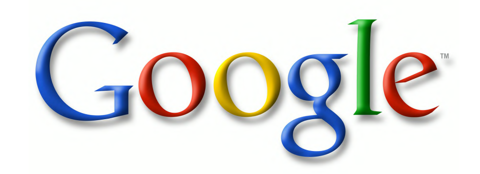
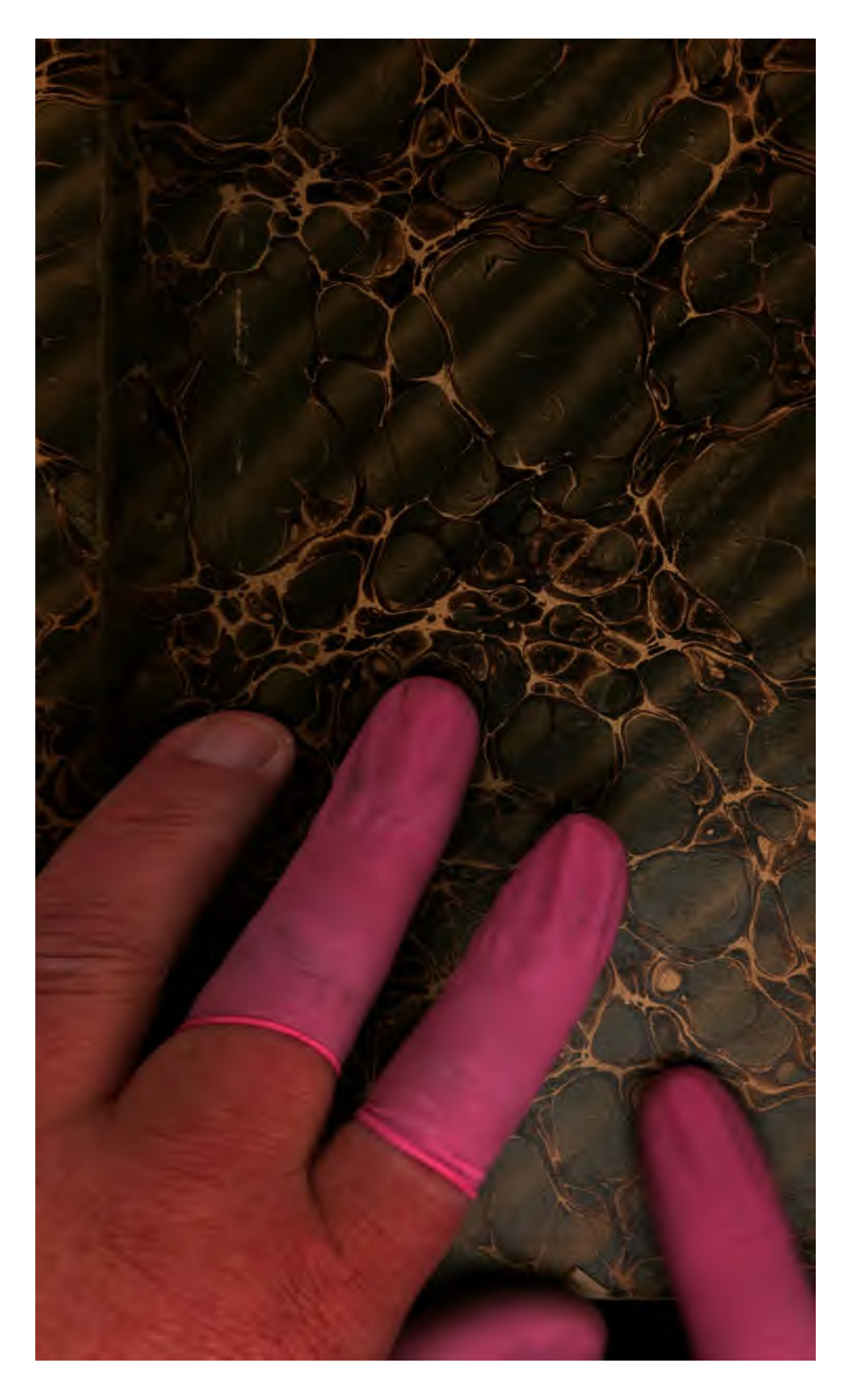

Google



BIBLIOTHÈQUE INTERNATIONALE & DIPLOMATIQUE
XXII

LA
MER TERRITORIALE

LA
MER TERRITORIALE

AU POINT DE VUE THÉORIQUE & PRATIQUE

PAR

de

JOSEPH IMBART LATOUR

DOCTEUR EN DROIT, AVOCAT A LA COUR D'APPEL DE PARIS

OUVRAGE RÉCOMPENSÉ PAR L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES

(Concours Bordin, 1888)

PARIS

A. DURAND ET PEDONE-LAURIEL, ÉDITEURS

LIBRAIRES DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

G. PEDONE-LAURIEL, SUCCESSEUR

13, RUE SOUFFLOT, 13

1889

DE LA MER TERRITORIALE

NOTICE

La France a une situation admirable et exceptionnelle qui lui permet de communiquer avec toutes les nations du monde. Tandis que les montagnes qui l'entourent ne servent qu'à sa défense, et retardent nos rapports avec les autres peuples, les mers qui baignent ses côtes facilitent son commerce et ses relations avec l'étranger. Il y a là une source féconde de progrès et de civilisation, et beaucoup de villes doivent leur développement ou même leur existence au voisinage de la mer.

Il est impossible de prétendre que la mer doit être libre sur toute sa surface, et de nier l'existence d'une mer territoriale : c'est en vain qu'on objecterait que la mer n'est pas susceptible de propriété, qu'elle doit être libre tant sur le rivage même qu'à cent lieues des côtes, et qu'il ne faut pas établir de distinction arbitraire entre la mer libre et la mer territoriale.

Nous verrons que, puisque le principe de la liberté des mers résulte de l'impuissance où se trouve l'homme d'en défendre la propriété d'une manière efficace et permanente, il faut nécessairement admettre le droit d'exercer une certaine souveraineté sur les eaux du littoral jusqu'au point le plus éloigné du rivage qu'il est possible de défendre : cette théorie est absolument conforme aux besoins de la sécurité nationale.

La question de la mer territoriale est très importante ; aussi l'Académie des Sciences morales et politiques a-t-elle jugé utile de la soumettre au concours du prix Bordin (section de législation, droit public et jurisprudence). C'est dans

ces conditions que nous avons présenté un mémoire que l'Académie a bien voulu récompenser dans sa séance du 14 avril 1888. Nous extrayons du rapport de M. Arthur Desjardins, membre de l'Institut, les appréciations suivantes :

« Ce mémoire se recommande à votre attention par de sérieuses qualités. On aperçoit aisément que son auteur a fait de bonnes études juridiques. Ce n'est pas, selon toute apparence, la première fois qu'il étudie une question de droit maritime. Il paraît avoir lu, tout au moins parcouru les écrits des principaux jurisconsultes qui ont envisagé cette branche du droit sous ses divers aspects. Ses recherches ont été consciencieuses. Traitant d'une matière où tout se rajeunit et se transforme, soit parce que les procédés de navigation et de construction sont profondément changés, soit parce de nouveaux pactes modifient incessamment les relations internationales, il est, sur presque tous les points, au courant du progrès ou des changements accomplis ; c'est ainsi qu'il analyse et qu'il apprécie, à maintes reprises, des règlements, des arrêts, des traités ou projets de traités, des brochures ou des ouvrages datés de l'année 1887. En outre il sait faire un choix entre les bons et les mauvais systèmes des publicistes : les solutions qu'il propose sont généralement judicieuses... »

En faisant paraître cette étude de droit international théorique et pratique, nous avons voulu tenir compte des observations qui nous ont été présentées, et réduire notamment certaines parties dont le développement pouvait paraître un peu excessif. Nous nous sommes efforcé également de mettre notre manuscrit en rapport avec les règlements nouveaux, de tenir compte des modifications survenues dans ces derniers temps, et de relater les faits récents. Malgré cela nous ne nous dissimulons point l'imperfection de notre œuvre, et nous serons suffisamment récompensé si nous parvenons à instruire agréablement nos lecteurs, tout en contribuant dans une certaine mesure aux progrès de la science du droit des gens.

INTRODUCTION

En France nous ne possédons pas d'ouvrages dans lesquels le droit international maritime soit condensé, et nous sommes obligés de rechercher dans des œuvres diverses et peu uniformes, ainsi que dans des règlements nombreux, les grands principes qui doivent régir les nations maritimes dans les eaux territoriales ou en pleine mer. Cette lacune est d'autant plus regrettable qu'il n'y a pas de Code maritime international, et que les règlements qui résultent des lois et traités sont parfois surannés, manquent d'uniformité, et ne sont pas condensés en formules générales, claires et précises.

L'Académie des Sciences morales et politiques a été frappée de ce grave défaut, et c'est pour y remédier, tout au moins partiellement, qu'elle a mis au concours l'étude de la mer territoriale, en laissant de côté la pleine mer où l'application du droit des gens donne généralement lieu à moins de difficultés, et dont certaines règles sont identiques à celles qui concernent les eaux territoriales [1].

Si l'étude de la mer territoriale est intéressante, il faut aussi reconnaître qu'elle offre bien des difficultés, dont nous venons d'énumérer les principales causes. Il nous a semblé que, pour traiter complètement la question des eaux territoriales, il fallait s'occuper non seulement de la mer territoriale proprement dite, mais aussi de ce qui constitue le territoire ma-

[1] En Allemagne, pays moins maritime que le nôtre, nous devons signaler à cet égard l'apparition assez récente d'un ouvrage très complet et fort intéressant de M. Perels, qui étudie le droit international maritime tant dans la pleine mer que dans les eaux territoriales. Nous mentionnerons également au cours de cette étude les travaux intéressants de publicistes étrangers.

ritime de l'État riverain[1] : la diversité de ces règles nous aidera à mieux faire ressortir les questions de principe.

Dans une première partie nous examinerons la nature du droit de l'État sur la mer territoriale, sa justification et son origine philosophique, l'étendue de cette mer territoriale ; puis nous étudierons spécialement les ports, havres et rades, golfes et baies, les mers intérieures proprement dites et celles qui communiquent par un détroit avec l'Océan ; et nous parlerons des détroits, en insistant d'une façon approfondie sur les canaux de Suez et de Panama.

Dans une seconde partie nous passerons en revue chacun des droits reconnus à l'État sur la mer territoriale, c'est-à-dire la pêche côtière, le cabotage, les droits de police et de juridiction, et la réglementation du cérémonial maritime.

Dans la troisième et dernière partie nous étudierons les modifications apportées aux règles précédentes par l'état de guerre, et nous nous occuperons par cela même de la neutralité, du blocus, du droit de prise.....

Enfin dans un dernier chapitre nous formulerons rapidement les conclusions qui semblent ressortir de cette étude.

La réglementation de toutes ces matières est très importante. Aussi l'assemblée de l'Institut de droit international, dans sa dernière session, a-t-elle décidé, sur la proposition de M. Barclay, de mettre à son ordre du jour la question de la définition et du régime de la mer territoriale, et de la renvoyer à une nouvelle commission qui prendra la place de l'ancienne troisième. Le rapporteur désigné est M. Renault, professeur de droit des gens à la Faculté de Droit de Paris.

[1] Cela était du reste conforme au programme indiqué par l'Académie des Sciences morales et politiques qui exigeait une étude sur le principe de la souveraineté et les conditions légales de la navigation dans les eaux qui en dépendent, sur les ports et rades, canaux maritimes, etc....

PREMIÈRE PARTIE

NATURE ET ÉTENDUE DE LA MER TERRITORIALE.

CHAPITRE PREMIER

NATURE DU DROIT DE L'ÉTAT SUR LA MER TERRITORIALE.

Section I. — Notion de la mer territoriale. — Section II. — Justification théorique et pratique du droit de l'État sur la mer territoriale. — Section III. — Nature de ce droit : *Dominium*, *Imperium*, *Droit sui generis*. — Définition de la mer territoriale. — Section IV. — Origine philosophique de la souveraineté exercée par l'État riverain sur la mer territoriale.

Section I

Notion de la mer territoriale.

La terre est divisée en Etats de grandeur différente, de condition distincte, et la force fondamentale de ces États réside dans la souveraineté territoriale, dont le but et la limite doivent être l'égalité et l'indépendance de chaque nation.

A notre époque les relations des États se trouvent un peu facilitées par les nombreux traités qui règlent les questions de propriété et de souveraineté, et les rapports de voisinage. Si en réalité les peuples tendent à abaisser les frontières qui

les séparent, ils se trouvent arrêtés dans cette voie par des obstacles nombreux et souvent insurmontables : la différence de races, de mœurs, et le patriotisme qui est cependant une source féconde d'émulation pacifique. Si notre siècle est une époque remarquable de progrès scientifiques et intellectuels, c'est aussi un siècle de convoitise et d'ambition ; et tandis que l'on cherche à sauvegarder la vie des hommes à l'aide de mesures internationales sagement combinées, la création de nouveaux engins meurtriers d'une puissance terrible vient compromettre ces efforts si louables.

L'individu est en lutte contre l'individu ; l'État toujours en butte aux attaques de son voisin, ou tout au moins exposé à ses menaces, prend parfois l'offensive, et ce n'est de toute part qu'une guerre continue, acharnée, dont les effets sont toujours pernicieux. Pour prévenir cet état de choses, ou pour y remédier, il est utile de déterminer d'une façon précise et équitable les droits de chacun, et par cela même ses devoirs, de réglementer les conditions juridiques des rapports nationaux ou internationaux. S'il est assez facile de montrer à chaque individu ces droits et ces devoirs, la tâche est plus ingrate, quand il s'agit de concilier deux États de mœurs différentes, de sentiments opposés, dont les intérêts sont souvent en contradiction.

Nous sommes déjà éloignés du temps où, le droit international faisant défaut ou n'existant qu'à l'état latent, les rapports internationaux étaient livrés à un arbitraire complet, où les hommes pouvaient circuler et naviguer en territoire ennemi, sans donner lieu à toutes ces réclamations qui sont maintenant le point de départ de luttes et de représailles. Ce n'est pas seulement la terre elle-même qui suscite la convoitise des hommes ; ils veulent aussi posséder les fleuves, les lacs et les mers, et exercer sur les eaux leur souveraineté toute puissante. Aussi est-il nécessaire de savoir jusqu'à quel point cette souveraineté est légitime, et dans quelles conditions ce droit peut être exercé.

M. Pradier-Fodéré, dans son *Traité de droit international*

public, préconise la théorie de l'équilibre maritime, c'est-à-dire un système de balance de forces, de contre-forces, de contrepoids appliqué aux Puissances maritimes et tendant à empêcher la prépondérance exclusive de l'une d'elles au détriment des autres. On nie généralement l'existence et la possibilité de cet équilibre ; et pour soutenir cette thèse les auteurs, parmi lesquels nous citerons Hautefeuille, Cauchy, Carnazza-Amari, invoquent la nature des mers, l'impossibilité d'égaliser la part de chaque État dans la possession des côtes, rades et ports, la mobilité de la puissance navale (navigation marchande et marine militaire), qui échappe à toute limitation directe.

Il est facile de répondre à cela que la théorie de l'équilibre maritime, comme celle de l'équilibre continental, ne consiste pas à attribuer une partie égale de territoire à chaque peuple. Il ne faut pas confondre le but et les moyens ; or la doctrine précédente vise les moyens : le but tend à empêcher la prépondérance exclusive d'un Etat. Du reste les traités de neutralité armée de 1780 et de 1800 et la déclaration du 16 avril 1856 prouvent l'existence d'un certain équilibre maritime.

La terre est sillonnée de nombreux États séparés les uns des autres par des frontières tant naturelles qu'artificielles.[1] Les premières sont indiquées par les rivages de la mer, le sommet des montagnes en suivant la ligne de démarcation des eaux, les fleuves et rivières, etc... ; les secondes résultent de lignes conventionnelles ; c'est ainsi que les droits de l'Etat riverain sur la mer voisine s'étendent au delà du littoral jusqu'à une certaine distance qu'on prétend devoir être la portée de canon ; cette portion de mer est dite territoriale (*Küstenmeer* ou *Territorialmeer* en Allemagne, et *Territo-*

[1] Dans ces derniers temps on a indiqué des frontières spéciales dites frontières sociales. Le tracé des frontières exige, dit-on, qu'on tienne compte des conditions économiques et sociales des pays. (V. Inama Sternegg, *Tübinger zeitschrift für die ges. Staatswissenschaft* (vol. XXV, fasc. 3 et 4).

rial waters en Angleterre), et considérée fictivement comme la continuation du territoire continental.

Cette fiction se justifie par divers motifs, que M. Perels résume de la façon suivante.

1° La sécurité de l'Etat riverain exige la possession exclusive du rivage.

2° La surveillance des navires, qui entrent dans ces eaux, en sortent ou y stationnent, est réclamée pour la garantie de la bonne police et le développement des intérêts politiques, commerciaux et financiers de l'État riverain.

3° La jouissance des eaux territoriales sert à assurer l'existence des populations côtières.

SECTION II

Justification théorique et pratique du droit de l'État sur la mer territoriale.

Trois raisons principales viennent donc justifier la souveraineté de l'Etat riverain. L'énumération de ces motifs est d'autant plus importante, et mérite d'autant plus d'être mentionnée en tête de cette étude, qu'on y trouve le principe fondamental qui servira à déterminer la nature du droit de l'Etat sur la mer territoriale et l'étendue qu'il convient de lui assigner.

Dans les traités on a nécessairement prévu et réglementé cette possession des eaux territoriales si indispensable au développement du commerce international et au trafic des Etats riverains navigateurs. Cette exception au principe de la liberté des mers ne fait du reste que le confirmer, et il ne s'agit pas d'exercer ici un véritable droit de propriété ou *dominium*, [1] comme le prétend Schiatarella dans son ou-

[1] V. *Code général de la Prusse,* t. II, 15, § 80, et un arrêt du tribunal suprême de la Prusse du 28 novembre 1866.

vrage *Del territorio*, p. 5, mais un *imperium* qui permet de prendre des mesures dans l'intérêt de la protection des côtes, de la navigation et du commerce.

La qualification de *mer territoriale* a pu entraîner à cet égard des conséquences fâcheuses ; en effet, ce seul mot implique que la mer territoriale est en quelque sorte le prolongement du territoire continental, et doit lui être assimilée. Aussi certains auteurs donnent-ils à l'Etat riverain un droit de propriété ou de souveraineté absolue sur cette partie de la mer, et pour eux l'expression de *mer territoriale* ne manque pas d'exactitude[1].

[1] Ceci nous entraîne à examiner brièvèment la nature du droit de l'Etat vis-à-vis du territoire continental. On admet généralement que l'Etat a le domaine éminent sur son territoire ; c'est l'opinion de Fiore (*Droit international public*, 1re partie, liv. II, ch. I, tit. I, p. 353) ; de Martens (*Traité de droit international*, traduit par Léo, 1883, t. I, p. 453), de Wheaton (part. II, chap. IV, § 3, t. I, p. 158, 4e édition), de Perels (*Droit maritime international*, traduit par Arendt, p. 26), de Pradier-Fodéré (*Droit international public*, § 609, édition 1886).

D'après ce dernier auteur, « le droit ou domaine éminent de l'Etat ne constitue pas un véritable droit de propriété,..... il l'autorise seulement à soumettre l'exercice du droit de propriété aux restrictions commandées par l'intérêt général...... C'est ainsi que l'Etat use de son droit éminent....... lorsqu'en cas de nécessité urgente, en cas de guerre par exemple, il ordonne la destruction de la propriété privée même sans indemniser le propriétaire....... »

Eugène Ortolan (*Domaine international*, Revue de législation, 1849, II, p. 302 et s.) appelle international ce domaine éminent : « C'est le droit qui appartient à une nation d'user, de prendre les produits, de disposer d'un territoire à l'exclusion des autres nations, d'y commander comme pouvoir souverain, indépendamment de toute Puissance extérieure...... C'est en vertu de ce domaine international, ou de cette souveraineté territoriale, envisagé d'Etat à Etat, qu'une nation a le droit d'empêcher que les chasseurs ou les pêcheurs étrangers viennent poursuivre ou recueillir sur son territoire les produits de la chasse ou de la pêche..... d'empêcher tout acte d'hostilité entre belligérants dans l'intérieur de ses frontières, si quelque corps de troupe s'y est réfugié..... de s'opposer à la poursuite, par une autre Puissance, de tout criminel ou de tout réfugié, du moment qu'il a franchi les limites..... de ne souffrir aucun acte de juridiction, aucun acte de commandement, de police ou de législation, aucune levée d'impôt ; en un mot aucune usurpation, aucun empiétement, aucun obstacle ou aucun trouble en tout ce qui touche à ses droits de souveraineté sur son territoire. »

La mer territoriale est celle qui baigne les côtes d'un Etat, et lui sert pour ainsi dire de limite. C'est l'étendue de la mer libre sur laquelle l'Etat peut, de la côte, faire respecter son pouvoir.

Certains auteurs appellent spécialement *mers littorales* les parties de la mer qui baignent les côtes d'un Etat, et *mers territoriales* les golfes, rades, baies, et en général les eaux qui sont entourées par les possessions d'un seul Etat. Mais cette distinction n'est pas admise par tous les publicistes, et il faut reconnaître que les mers littorales sont des mers territoriales, puisqu'elles font partie du territoire.

Il ne faut donc pas recourir aux dénominations de « *mer littorale* », « *mer adjacente* », puisque les publicistes et les traités eux-mêmes consacrent l'expression de *mer territoriale*, qui à un certain point de vue précise mieux les droits de l'Etat riverain. « On fait rentrer dans le territoire, dit Bluntschli[1], la partie de la mer sur laquelle l'Etat peut, de la côte, faire respecter son pouvoir, c'est-à-dire une bande de mer s'étendant jusqu'à portée de canon du rivage. »

Cette assimilation n'est pas contraire au droit, il ne s'agit plus ici des eaux de la pleine mer dont l'usage est inépuisable. La pêche côtière ne doit pas être laissée à la discrétion de tous les peuples; la navigation et le commerce national doivent aussi être sauvegardés ; et comme le dit fort bien Hautefeuille[2] : « Admettre la liberté de la mer territoriale serait anéantir les bases actuelles du commerce international, et priver la plupart des Etats navigateurs des avantages immenses qu'ils tirent de leur trafic. »

Il faut que chaque Etat puisse garantir sa conservation et son indépendance ; c'est ainsi qu'on peut s'approprier les choses dont l'usage commun serait nuisible ou dangereux[3].

[1] Bluntschli, *Droit international codifié*, art. 302.

[2] Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, tit. I, chap. III, sect. I.

[3] Vattel, *Le droit des gens*, liv. I, chap. XXIII, § 288.

Section III

Nature de ce droit: Dominium, Imperium, *Droit* sui generis. *Définition de la mer territoriale.*

L'État possède donc un certain droit sur la mer adjacente, et ce droit a naturellement une sanction qui se traduit par l'emploi de la *vis armata*, par la voix du canon. Si l'on discute sur la nature de ce droit, il faut cependant reconnaître que la plupart des auteurs s'accordent à attribuer à l'État riverain le droit de réglementer et même de réserver au profit des nationaux le cabotage [1] et la pêche côtière, de fixer la police de la navigation et de la douane, d'exercer un certain pouvoir juridictionnel, d'organiser le cérémonial maritime, et d'empêcher tout acte d'hostilité dans les eaux neutres.

Mais certains auteurs admettant la théorie du *dominium* vont jusqu'à permettre à l'État riverain de prohiber la navigation dans la mer territoriale, d'y prélever des droits de péage, d'y exercer une juridiction absolue. Les principaux publicistes qui ont soutenu cette opinion sont Vattel, Wheaton, Hautefeuille, de Rayneval, Massé, Pradier-Fodéré, et Fiore [2]; parmi les arguments invoqués les uns sont spécieux, les autres sont de médiocre importance: ainsi de Rayneval [3] nous dit que « le fond de la mer, près des côtes, peut être considéré comme ayant fait partie du continent, et qu'il est pour cela considéré comme en faisant encore partie ». La

[1] Cette réserve du cabotage au profit des nationaux n'est guère possible que pour le petit cabotage exercé de ports à ports situés dans la même mer.

[2] Fiore, après avoir admis la théorie du *dominium* dans les premières éditions de son *Traité sur le droit international* (liv. II, chap. III, tit. 1, p. 369), la rejette dans son *Nouveau traité* traduit par Antoine (1885), n° 302, et limite ce *dominium* dans la mesure nécessaire à la sécurité et à la défense du territoire.

[3] De Rayneval, *Institutions du droit de la nature et des gens*, liv. II, chap. IX, § 10.

géologie est une science importante qui rend de grands services, mais elle paraît peu susceptible de fournir des arguments juridiques ; de plus nous ajouterons que le littoral a une profondeur très variable et inégale,et que c'est là un élément bien incertain pour servir de base et d'étendue à la mer territoriale.

Hautefeuille (tit. I, chap. III, sect. 1) dans son ouvrage intitulé *Droits et devoirs des nations neutres*, cite plusieurs motifs justificatifs dont le premier nous paraît sans importance, nous pourrions même ajouter inexact : « La mer territoriale étant considérée comme l'accessoire, et l'accessoire devant suivre le principal, elle doit nécessairement devenir la propriété du possesseur continental. » Il nous paraît faux de soutenir que la mer territoriale est l'accessoire du continent ; mais le second argument invoqué par cet auteur est bien plus concluant, et a été soutenu par d'autres publicistes : « La mer territoriale est susceptible d'occupation et de possession, et son usage n'est pas inépuisable. »

S'il est vrai, comme le dit M. Pradier-Fodéré, que cette mer est utile à la nation riveraine, il est faux de soutenir que l'usage commun lui porte préjudice d'une façon absolue ; en effet si la pêche côtière doit être réservée au profit de l'État riverain, il faut reconnaître que le passage innocent dans les eaux territoriales doit être accordé aux autres États. Nous ajouterons même que la mer territoriale n'est pas susceptible d'une véritable et réelle possession matérielle.

Souvent certains publicistes emploient le mot de *propriété* ou de *possession*, sans y attacher un sens bien précis, et M. Pradier-Fodéré lui-même[1] prétend que les nations considèrent « les mers territoriales comme si elles en étaient propriétaires, et en disposent en vertu de leur souveraineté, comme elles disposent de toute autre partie de leur territoire. » L'exemple de la renonciation du Danemarck à ses droits de péage dans la Baltique moyennant indemnité pé-

[1] Pradier-Fodéré, *Droit international public*, § 627.

cuniaire est peu concluant ; cette indemnité représente avant tout les charges d'établissement et d'entretien de phares, bouées, et autres instruments de sauvetage.

Si l'on admet la théorie du *dominium*, et surtout si l'on applique toutes ses conséquences rigoureuses et logiques, on aboutit à un état de choses inacceptable. L'État riverain ne peut interdire aux autres nations le passage innocent dans ses eaux territoriales, de même qu'il ne peut y exercer un droit absolu de juridiction. Cette théorie fausse dans son point de départ est donc dangereuse dans ses conséquences finales. Aussi croyons-nous devoir soutenir que la mer territoriale est soumise à l'*imperium* de l'État riverain. C'est l'opinion de Perels, qui consacre les idées d'Ortolan[1] : « On ne prétend pas y exercer un droit de propriété, *dominium*, tel que celui qui appartient à l'État sur le littoral même ; il s'agit d'un *imperium*. »[2]

A cela on croit devoir objecter que l'État a plus et moins qu'un droit de souveraineté[3], et l'on invoque à cet appui l'opinion de Bluntschli, (*Droit international codifié*, art. 322), tout en lui donnant une portée plus considérable. On prétend que d'une part le droit de juridiction n'est pas absolu, et que de l'autre la nation riveraine possède certains droits réservés, certains monopoles qui paraissent excéder les limites ordinaires de l'*imperium*.

Il est inutile de reconnaître l'existence d'un tel droit *sui generis* ; l'*imperium*, c'est le droit de commandement, c'est la souveraineté, c'est le pouvoir conféré à un État pour garantir sa liberté et son indépendance, et assurer sa sécurité. L'*imperium* n'a donc pas de limites bien déterminées, il est susceptible d'extension ou de restriction, la mesure est indiquée par les diverses circonstances et les intérêts de chacun. Du reste cette discussion est plutôt théorique que pratique,

[1] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, p. 157.
[2] Perels, *Droit maritime international*, traduit par Arendt, p. 26.
[3] Nuger, *Des droits de l'État sur la mer territoriale*, thèse pour le doctorat, 1887, p. 159 (Paris).

et les deux derniers systèmes aboutissent à des résultats analogues, ou presque identiques ; aussi dans la définition de la mer territoriale ferons-nous abstraction de ces termes spéciaux qui ne peuvent être traduits facilement dans notre langue française, et dirons-nous : La mer territoriale est la mer adjacente aux côtes sur laquelle l'État riverain peut du rivage même employer la force armée, et exercer ainsi le pouvoir qui lui est nécessaire pour défendre son territoire et ses côtes, assurer la sécurité de ses habitants, et sauvegarder ses intérêts fiscaux et commerciaux.

Section IV

Origine philosophique de la souveraineté exercée par l'Etat riverain sur la mer territoriale.

Après avoir reconnu le droit de l'Etat sur la mer territoriale, et l'avoir justifié au point de vue théorique et pratique, il nous reste à rechercher la véritable origine philosophique de cette souveraineté. Nous verrons qu'elle réside dans le principe des nationalités, et que ce droit de souveraineté inhérent à la constitution des Etats est nécessaire à la condition de leur indépendance.

Dans un récent ouvrage[1] intitulé : *Le droit des gens ou des nations considérées comme communautés politiques indépendantes*, sir Travers Twiss, ancien professeur à l'université d'Oxford et conseiller en droit de S. M. la reine d'Angleterre, examinant les nouveaux faits internationaux, constate la nécessité d'opposer le droit à la force et de plier les faits au droit, mais non le droit aux faits. Pour réaliser les fins de la société internationale, les Etats doivent être li-

[1] A la réunion du 5 février 1887 de l'Académie des Sciences morales et politiques, M. Arth. Desjardins a entretenu cette assemblée de l'ouvrage de sir Travers Twiss, dont il a su faire ressortir tout l'intérêt et toute l'importance.

bres et indépendants ; Hobbes nous dit en effet qu'aucune communauté n'aurait le caractère de nation, si elle n'était capable de soutenir son indépendance par ses propres forces intérieures contre toutes les attaques du dehors. De l'indépendance résulte nécessairement l'égalité des droits : les forts et les faibles ont les mêmes droits et les mêmes devoirs ; ce qui est permis ou défendu à une nation est permis ou défendu à l'autre. L'indépendance étant la condition essentielle de la nationalité, une nation peut faire tout ce qui est nécessaire pour le maintien de son indépendance : il s'agit là d'un droit *parfait* ; c'est ainsi qu'elle peut s'armer et fortifier son territoire dans la limite exigée par sa défense. Mais si ces armements étaient excessifs, les autres Etats pourraient réclamer des explications dans la limite de leur propre défense ; l'application de cette théorie donne souvent lieu à des difficultés pratiques que le droit des gens ne peut éviter : aussi un Etat, qui veut la guerre, peut-il facilement prétendre qu'il agit dans la limite de sa défense, alors qu'il recherche uniquement un prétexte d'agression.

Carnazza-Amari a nettement formulé les principes fondamentaux de la souveraineté territoriale [1]. Chaque Etat est séparé l'un de l'autre par des limites plus ou moins naturelles, mais qui doivent être précises et déterminées. Les peuples ont besoin d'un territoire qui satisfasse leurs besoins, qui garantisse leur existence et leur indépendance, et sur lequel leur commerce puisse s'exercer librement. Ils en jouissent à l'exclusion des autres, et l'Etat dont ils dépendent y exerce sinon un droit de propriété internationale, du moins un droit de souveraineté territoriale.

Certains biens destinés à l'usage public, tels que les rivages, ports et rades, sont compris dans le domaine public, tout en constituant dans une certaine mesure une propriété de l'Etat soumise à des règles spéciales ; d'autres biens,

[1] Carnazza-Amari, *Traité de droit international public en temps de paix*, t. II.

sans être susceptibles d'une véritable appropriation, dépendent néanmoins de l'Etat riverain qui y exerce sa souveraineté territoriale : telles sont les eaux territoriales de la mer.

On est obligé de reconnaître l'existence d'une propriété d'Etat à Etat dite *internationale* ; elle consiste dans la faculté qu'a chaque Etat de faire cultiver son territoire par ses sujets, et d'en jouir à l'exclusion des autres, dans le pouvoir de juridiction qu'il y exerce exclusivement, et dans l'obligation corrélative pour les étrangers de respecter ces attributions. A l'égard de ceux-ci l'Etat n'est point propriétaire, il n'est que le souverain du territoire, et c'est à ce titre seul qu'on peut prétendre, en employant une expression inexacte, que le territoire lui appartient : il doit faire respecter la propriété privée sur ce territoire, et en même temps il a le droit d'y appliquer ses lois et d'y exercer sa juridiction.

Il est inutile d'énumérer ici tous les droits de l'Etat sur son territoire ; disons seulement qu'il peut y exercer librement sa souveraineté, et nous limitant à ce qui concerne la mer territoriale, reconnaissons-lui le droit d'y faire flotter librement son drapeau, d'y prohiber des actes d'hostilité entre belligérants étrangers, d'édicter des lois applicables tant aux étrangers qu'aux nationaux, d'exercer la juridiction, de faire sanctionner par les armes l'exercice de ses droits, d'édicter des règlements spéciaux de navigation, de douane et de pêche, en un mot d'exercer ce qu'on appelle à juste titre la souveraineté territoriale[1]. Cette souveraineté, dit Carnazza-Amari, peut être définie : le droit d'établir, d'appliquer et d'exécuter les lois sur le territoire de l'Etat. Son caractère distinctif, c'est l'universalité : il s'agit là d'un droit absolu, puisqu'il est applicable à tout Etat, et d'un devoir négatif, puisqu'il ne faut pas troubler le libre exercice de la souveraineté territoriale étrangère.

[1] V. Bluntschli, *Le droit international codifié*, § 162.

La souveraineté implique naturellement la possession, et l'exclusion des autres Etats ; mais cette exclusion doit être nécessaire et légitime, et ne concerne que les choses épuisables, sinon ce serait créer un monopole illicite et abusif des richesses de la nature. S'il s'agit d'une chose en partie inépuisable et en partie épuisable, le droit de souveraineté sera limité à la partie épuisable ; c'est ainsi que les navires étrangers ont le droit de naviguer dans les eaux territoriales, sans toutefois pouvoir y exercer le droit de pêche : en effet, le sillon du navire disparaît quelques minutes après son passage, et le droit des riverains subsiste intact ; il en serait autrement, si ces étrangers pouvaient tendre leurs filets dans les eaux territoriales, car ils pourraient épuiser les ressources côtières qui doivent profiter aux riverains. En principe, la propriété et la souveraineté territoriales se supposent réciproquement ; il en est autrement en matière de mers territoriales, parce qu'il s'agit d'éléments non susceptibles du véritable droit de propriété.

La souveraineté territoriale a sa base dans la nature humaine, dans le principe des nationalités : en effet, la nation pour exister, vivre et se développer, a besoin d'un territoire où elle exerce son *imperium*. Le droit de souveraineté est originel, parce qu'il prend naissance avec la constitution même de l'Etat ; il est absolu, parce qu'il s'applique à tous les peuples ; il est abstrait, en ce sens qu'il faut un acte matériel pour attester son existence. Cet acte résulte de l'occupation matérielle du territoire sur lequel s'exerce cette souveraineté ; le fait doit donc être joint à l'intention, et il faut une appropriation effective. Il est admis que l'appropriation du rivage de la mer comprend aussi la terre ferme attenante qui ne forme avec lui qu'un seul tout[1] ; en effet, un peuple ne pourrait demeurer près de la mer, s'il n'avait pas le droit de tirer ses aliments des terrains avoisinants.

[1] Bluntschli, *Le droit international codifié*, art. 282.

La souveraineté territoriale réside dans la nation, et il s'agit là d'un droit inaliénable comme la souveraineté entière elle-même. Mais la guerre peut venir rompre l'équilibre existant antérieurement entre deux Etats, et cette souveraineté peut être modifiée ou transférée par traité, vente, échange, cession ou prescription.

Du principe de liberté et d'indépendance des Etats dérive leur droit de propriété ou de souveraineté sur leur territoire : Cousin nous dit en effet que la propriété est la conséquence nécessaire et la condition de la liberté ; comme le fait remarquer M. Renouard, l'une et l'autre s'appellent et se soutiennent. [1] Mais la souveraine harmonie a placé hors de l'appréhension du domaine particulier les principales d'entre les choses sans la jouissance desquelles la vie deviendrait impossible à ceux qui s'en trouveraient exclus, si elles étaient appropriées ; c'est à ce titre que la vie internationale exige la liberté de navigation dans les eaux territoriales des Etats. Tel est le principe que Locke résume de la façon suivante : Chacun doit posséder autant de bien qu'il lui en faut pour sa subsistance.

La propriété territoriale résulte d'un contrat tacite ou bien encore de l'occupation : elle constitue un droit naturel, ou tout au moins découle d'un droit inné qui est la liberté.[2]

En principe chaque Etat exerce sa souveraineté sur tout le territoire qui dépend de lui ; mais souvent des Etats à demi civilisés, ou bien des peuplades sauvages concèdent à de grandes nations maritimes tout le littoral ou une partie du littoral de leur pays, et concluent avec elles des traités d'amitié et de protection. [3] A défaut de conventions spécia-

[1] V. aussi de Laveleye, *De la propriété et de ses formes primitives*, p. 383... et *De la liberté du commerce international.*

[2] Dalloz, *Jurisprudence générale*, v. le mot Propriété.

[3] Signalons comme curieux exemple de ce genre le traité conclu le 5 juillet 1881 par le docteur Bayol avec les Almamys du Fouta-Djallon, et approuvé par décret du 26 décembre 1885 (Duvergier, *Coll. complète des lois et décrets*, 1885, p. 578), et la lettre suivante qui y est annexée :

« Nous remercions Dieu, Dieu grand, le seul Dieu, le miséricordieux,

les, chaque Etat est propriétaire du littoral, et exerce son droit de souveraineté sur les eaux territoriales qui l'entourent.

Mahomet est son prophète ! — Salut du fond du cœur, salut ! — Cette lettre écrite par un chef puissant, estimé de tout son peuple, a été faite pour un homme que ses compatriotes estiment, et que sa famille respecte, M. le docteur Bayol. Elle est destinée à apprendre à tous les Européens que l'Almamy, Ibrahima-Sory, fils de l'Almamy Abdoul-Gadirou, petit-fils de l'Almamy Ibrahima-Sory le Grand, a donné aux Français tout le territoire qui lui appartient dans le voisinage de la mer et sur la côte... »

CHAPITRE II

ÉTENDUE DE LA MER TERRITORIALE

Section I. — Fixation de cette étendue le long du littoral. — Fixation le long du littoral proprement dit. — Fixation à l'ouverture des étangs salés. — Fixation à l'embouchure des fleuves et rivières. — Section II. — Fixation de cette étendue le long de la pleine mer. — Théories des anciens auteurs. — Théories des auteurs modernes. — Systèmes consacrés par le droit conventionnel. — Conclusion finale.

Section I

Fixation de l'étendue de la mer territoriale le long du littoral : 1° le long du littoral proprement dit ; 2° à l'ouverture des étangs salés ; 3° à l'embouchure des fleuves et rivières.

Il convient maintenant d'établir d'une façon précise la limite de ces eaux, et nous verrons que c'est là une tâche assez difficile qui a donné lieu à de nombreuses discussions, et en a fait une des questions les plus controversées du droit des gens.

Il y a deux points distincts à considérer : où commence la mer territoriale en partant du rivage? et jusqu'à quel endroit s'étend-elle ?

La réponse à la première question est la fixation du littoral. Le droit romain [1] admettait la limite de la plus haute

[1] Loi 112, *Digeste,* liv. L, tit. 16.

marée ; tandisque d'après les sources récentes du droit des gens, et particulièrement d'après les conventions relatives à la pêche, on se fonde sur la laisse de basse mer. Certains auteurs voudraient à tort qu'on fixât la délimitation d'après l'état de la marée au moment où le fait s'accomplit, et enfin quelques publicistes, comme Wheaton, [1] font partir les bornes de la mer du point où elle commence à être navigable : rien ne vient justifier cette solution.

Avant de pénétrer plus à fond dans l'étude de cette question, il faut reconnaître que si l'on ne doit pas donner une étendue fixe à la mer territoriale, il n'y aura aucune difficulté possible, et cette mer comprendra toutes les eaux où peut s'exercer l'*imperium* ou la *vis armorum ;* [2] et si des traités indiquent comme limite la laisse la plus éloignée de basse mer, il faudra s'y conformer. [3]

L'étude des eaux territoriales n'est pas seulement du domaine du droit des gens, elle se rattache aussi au droit interne et spécialement au droit administratif, en ce qui concerne les rivages, leur propriété et leur limite[4].

Il faut d'abord constater à regret que les textes qui réglementent cette matière sont rares et incomplets. L'ordonnance de 1681 définit le rivage de la mer, puis en 1852 on peut citer quelques dispositions législatives nouvelles qui ont motivé des décisions du Ministre de la Marine et du Mi-

[1] Wheaton, *Éléments du droit des gens*, t. I, p. 168.

[2] D'après M. Perels, c'est une ligne tirée des points du rivage où l'on peut élever des batteries qui ne soient pas menacées par la marée haute, même à l'époque des plus fortes eaux ; il ne faudrait pas cependant tenir compte des grandes marées extraordinaires.

[3] Cette définition a été consacrée par le *British Waters Jurisdiction Act* de 1878.

[4] V. Bona Christave, *Du rivage de la mer en droit romain et en droit français*, thèse de doctorat, Poitiers, 1872 ; — Guéret-Desnoyers, *De la mer et de ses rivages*, thèse de doctorat, Caen, 1876.

Ajoutons que cette matière a été savamment traitée et étudiée par M. Léon Aucoc de l'Institut, à qui nous avons été heureux d'emprunter les développements qui suivent. (V. Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, n° 1, 15 janvier 1887, p. 1 et s. : *De la délimitation du rivage de la mer et de l'embouchure des fleuves et rivières*).

nistre des Travaux publics. La jurisprudence a suppléé au silence de la loi, mais il faut ajouter que le Conseil d'Etat est en désaccord avec la Cour de cassation.

Le bornage en cette matière est d'autant plus difficile qu'il est fondé sur des circonstances variées, qu'il s'attache à des faits de variation sensible ; parfois même la question se complique, et avant de rechercher où se trouve le rivage, il faut pouvoir distinguer la mer d'un fleuve à son embouchure.

Tandis que les riverains des fleuves peuvent gagner ou perdre du terrain, les riverains de la mer n'ont que des chances de perte, puisque les lais et relais de la mer sont attribués au domaine de l'Etat par l'article 538 du Code civil (V. *à contrario*, l'article 556). Si la loi déclare que le rivage de la mer fait partie du domaine public (art. 538 du Code civil et art. 1er de la loi des 22 novembre, 1er décembre 1790), elle n'a pas pris soin d'en fixer les limites, et il faut remonter pour cela à l'article 1er du titre VII (liv. IV) de l'ordonnance de 1681 sur la marine : « Sera réputé bord et rivage de la mer tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes, et jusqu'où le plus grand flot de mars se peut étendre sur les grèves. » Valin préfère cette définition, consacrée par les ordonnances du 27 février 1534 et du 12 février 1596, à celle du droit romain : « *Est autem littus maris quatenus hibernus fluctus maximus excurrit* (*Instit. Just.*, *liv. II*, *tit. 1*, § *3*). » Il est certain que des causes astronomiques peuvent modifier en plus ou en moins la hauteur du plus grand flot de mars, mais il s'agit alors de circonstances spéciales, exceptionnelles, non périodiques.

L'ordonnance de 1681 s'attache à l'Océan, tandis que la loi romaine visait la Méditerranée où l'influence de la marée est presque insensible ; aussi les auteurs et la jurisprudence distinguent-ils entre les deux mers, et appliquent-ils à l'Océan l'ordonnance de 1681, et à la Méditerranée la dé-

cision romaine[1]. Il ne faut pas s'en tenir à un fait isolé, il faut que les terrains compris dans les rivages de la mer soient couverts habituellement par le grand flot de mars. Dans l'affaire Duval, mentionnée ci-dessous en note, on désigna une Commission spéciale de vérification. En 1882, à la date du 16 janvier, une circulaire du Ministre de la Marine exigea des Commissions de délimitation des renseignements sur les conditions météorologiques dans lesquelles se font les observations, et notamment sur l'état de la mer, la force du vent, la hauteur de la marée. Il ne s'agit pas de tracer des lignes droites d'alignement, il faut tenir compte des sinuosités de la côte. (Instructions du Ministre de la Marine du 18 juin 1864, § 9).

Il y a donc plusieurs différences à signaler entre l'Océan et la Méditerranée, en ce qui concerne la délimitation des rivages :

1° L'ordonnance sur la marine de 1681 n'est applicable qu'à l'Océan, et la mer Méditerranée est soumise à la règle du droit romain, il s'agit alors du plus grand flot d'hiver qui est distinct du plus grand flot de mars : du reste, cette théorie consacrée autrefois par le Parlement d'Aix est encore suivie de nos jours par le Conseil d'Etat[2].

2° Nous avons déjà établi que la Méditerranée n'a pas de marées, ou du moins en a fort peu d'appréciables en France, tandis que le littoral méridional en a davantage, parce qu'il est moins découpé. A Sfax, par exemple, la différence de niveau entre les hautes mers et les basses mers est de $1^{m},50$ et de $2^{m},60$ aux équinoxes, tandis qu'à Livourne elle est de $0^{m},30$, et à Marseille la différence est très peu considérable.

[1] Merlin, *Questions de droit*, V. Rivage de la mer ; Dalloz, *Répertoire général*, V. Domaine public, n° 28 ; Plocque, *De la mer et de la navigation maritime*, n° 168 ; Fournier, *De la domanialité publique maritime*, (V. Revue maritime et coloniale, 1878, t. LVII, p. 576) ; Circulaire du Ministre de la Marine, 21 février 1853 ; Instruction du 18 juin 1864, § 7 ; arrêt du Conseil d'Etat du 27 juin 1884 (aff. de la ville de Narbonne) ; arrêt du Conseil d'Etat du 10 mars 1882 (Duval et autres).

[2] Bulletin du Conseil d'Etat, 1884, n° du 20 juin au 11 juillet, p. 535.

On ne peut donc ici se fonder sur la hauteur présumée des marées fixée par le maréegraphe ; le vent, plus que la lune, exercera son influence sur cette hauteur. Cependant, pour déterminer le rivage, on ne doit pas s'en rapporter au flot de tempête. (Parlement d'Aix, arrêt du 11 mai 1742).

3° La Méditerranée ne reçoit pas, comme l'Océan, des fleuves et rivières à vaste embouchure ; la plupart, comme l'Aude et le Rhône, se perdent au milieu d'étangs et de marais salés : c'est ainsi que, d'après Elisée Reclus, le delta de l'Aude occupe une étendue de plus de 20,000 hectares. L'issue de communication de ces étangs s'appelle généralement *grau*.

Le plus souvent les étangs salés doivent être compris dans la mer dont ils dépendent. L'ordonnance de 1681 donne en effet compétence à l'Amirauté pour la pêche de ces étangs, le décret-loi du 9 janvier 1852 assimile cette pêche à la pêche maritime, et la Cour de cassation, dans un arrêt du 24 juin 1842, dit qu'ils ne sont qu'une baie communiquant avec la mer par une issue plus ou moins étroite, et qui en est un prolongement, une partie intégrante formée des mêmes eaux, peuplée des mêmes poissons. Mais ce principe comporte des exceptions[1], et souvent de grandes difficultés s'élèvent relativement à la question du rivage des étangs salés. On distingue en général si ces étangs communiquent ou non directement avec la mer : dans le premier cas, il s'agit d'une propriété privée. Ces étangs existent surtout sur les bords de la Méditerranée[2]. Il y a envi-

[1] A la suite d'une contestation relative à l'embouchure de la Seine, plusieurs riverains adressèrent une requête et réclamèrent l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 9 juin 1877 (Bulletin du Conseil d'Etat, 22 juillet 1881). Le Conseil d'Etat ordonna une visite de lieux qui fut faite par plusieurs Conseillers d'Etat délégués : ceci est à signaler, car c'est la première fois qu'une Commission prise dans le sein du Conseil a été chargée d'une visite de lieux.

[2] Voir à cet égard un mémoire de M. Aucoc : *Compte rendu des travaux de l'Académie des sciences morales et politiques par M. Vergé*, année 1882, t. II, p. 773.

ron soixante-quinze étangs salés, mais la plupart ne communiquent pas directement avec la mer[1]. En général, les géologues expliquent la formation de ces étangs par les apports de limons charriés par les fleuves qui déversent leurs eaux dans une mer sans marée, et dont les dépôts sont repoussés vers la côte sous l'influence des vagues. Le fond de ces lacs s'exhausse le plus souvent, et finalement le lac n'est plus qu'une communication indirecte ou intermittente avec la mer.

Telle n'est pas la théorie de la Cour de cassation (Cas. ch. crim., 23 juin 1842). (Dalloz, V. *Pêche maritime,* n° 47). (Cas. ch. des req., 22 nov. 1865, Dalloz, 1865, 1, 109). Les étangs salés font partie de la mer, ils sont formés des mêmes eaux, peuplés des mêmes poissons : ceci était vrai dans les hypothèses des arrêts ci-dessus mentionnés, et de l'arrêt du 27 juin 1884 relatif à l'étang du Gruissan. Mais il ne faut pas généraliser ; du reste il suffit de citer l'arrêt de cassation du 29 juin 1847 (Dalloz, 1849, 1, 179).

Alors même que des étangs communiquent avec la mer, ils peuvent appartenir à des particuliers, et la prescription est invocable, si les faits de concession sont antérieurs à 1566. Aussi des préfets qui avaient invoqué le décret du 21 février 1852 pour faire des déclarations de domanialité sans réserve du droit des tiers ont-ils vu leurs arrêtés annulés. Cette question offre un grand intérêt, surtout au point de vue du droit de pêche et de sa réglementation. On a exigé la production des titres ; à cet égard nous mentionnerons le décret du 19 novembre 1859.

Par décision du 30 juillet 1864, complétée par celles des 1er avril et 20 décembre 1865, le Ministre de la Marine a reconnu le droit des propriétaires de certains étangs salés[2]. On reconnaît comme étangs publics (et même il y a lieu de

[1] V. Lenthéric, *Les Villes mortes du golfe de Lyon et la Provence maritime. — Aperçu historique sur les embouchures du Rhône par M. Ernest Desjardins.*

[2] V. le Mémoire de M. Aucoc ci-dessus mentionné.

faire une réserve pour quelques parties de plusieurs de ces étangs), ceux de Salses, Leucate, Lapalme, Bages, Sigean, du Gruissan, du Grazels, de Thau, d'Ingril, de Pérols, de Mauguio, du Gloria, du Caronte et de Berre.

Une des questions les plus difficiles à résoudre de la matière qui nous occupe est celle de la délimitation de la mer à l'embouchure des fleuves et rivières. A cet égard il faut d'abord consulter le décret du 21 février 1882 qui indique les conditions d'après lesquelles on fixe les limites de l'inscription maritime, les points de cessation de la salure des eaux, et les limites de la mer.

Les deux premiers points sont fixés par des décrets du Président de la République rendus sur la proposition du Ministre de la Marine. Les limites de l'inscription maritime servent à indiquer quels sont les navigateurs marins qui font partie de l'inscription, et par cela même sont rattachés au service militaire de la flotte. Les limites de la salure des eaux ont pour but de fixer l'étendue de la pêche maritime. Ces deux limites sont indépendantes et peuvent être distinctes.[1]

Les limites de l'inscription maritime varient beaucoup suivant les fleuves et rivières.

On prend pour limite de la salure des eaux le point où se fait sentir l'influence des hautes marées moyennes de pleine et de nouvelle lune.

La délimitation du rivage de la mer a lieu par décret du Président de la République sous forme de règlement d'administration publique, tous droits des tiers réservés, sur le rapport du Ministre de la Marine, si la mer touche le rivage, et sur le rapport du Ministre des travaux publics, si le rivage est coupé par l'embouchure d'un fleuve ou d'une rivière (art. 2 du décret du 21 février 1852). L'ordonnance de 1681, ainsi

[1] Voir à cet égard les quatre décrets du 4 juillet 1853 pour les arrondissements maritimes de la Manche et de l'Océan, et le décret du 19 novembre 1859 pour l'arrondissement de la Méditerranée. Quelques décrets postérieurs ont apporté des modifications.

que cela résulte de ses termes mêmes, ne s'applique qu'à la première hypothèse.

Pour déterminer le point final du fleuve, on peut tenir compte de la configuration des rives, de la salure des eaux, de la végétation riveraine et de la nature des terrains. Faut-il dire que la mer s'étend jusqu'au point où le plus grand flot de mars refoule les eaux du fleuve ou de la rivière ? Non, prétendent la plupart des auteurs, et notamment Henrion de Pansey (*Dissertations féodales*, t. 1, p, 6, V. Eaux, § 6), et cette opinion a été consacrée par les Parlements et le Conseil d'Etat, « S'il en était autrement, dit Merlin (*Questions de droit*, V. Rivages de la mer), les bords de la mer s'étendraient à certains endroits à plus de trente myriamètres au-delà de la mer même, chose absurbe, et qui n'est certainement pas entrée dans les vues de l'ordonnance de 1681. » [1]

Un autre système tout au profit des riverains ne s'attache qu'à la configuration des rives. Les limites de la mer s'arrêtent là où les falaises et grèves sont interrompues par les rives du fleuve, et réciproquement.[2] Ce système ne serait admissible que s'il était établi que la coupure du rivage a été produite par les eaux du fleuve, et non par celles de la mer, et pour l'examen de cette question on peut tenir compte du volume des eaux du fleuve comparé au volume des eaux de la mer. Aussi croyons-nous devoir admettre un système intermédiaire qui s'attache à l'appréciation des faits et des circonstances, c'est-à-dire à la configuration des rives, à la nature des eaux et des bords, au volume des eaux salées par rapport aux eaux douces ; c'est du reste la théorie consacrée par un arrêt du Conseil d'État du 6 mars 1882 relativement à la baie de la Seine. Les parties qui ont eu gain de cause pour la délimitation du rivage, n'ont pu faire triompher leur doctrine sur la question de délimitation de la mer et du

[1] Voir arrêt de la Cour de Cassation du 22 juillet 1841, relatif à l'affaire Maneville, et visant des terrains situés à l'embouchure de la Seine (Dalloz, 1841, 1, 325).

[2] Dalloz, 1869, 1, 489.

fleuve. Le principe est ainsi posé dans l'arrêt ci-dessus mentionné : « Le caractère maritime de la baie de la Seine, en aval de la délimitation constestée, résulte à la fois de la configuration physique de ladite baie, de la nature des eaux qui l'occupent, et de la nature des atterrissements qui s'y forment. » [1]

La question de compétence en matière de délimitation du domaine public a donné lieu à des polémiques très vives et très intéressantes entrs MM. Aucoc, Laferrière, Batbie et Ducrocq. [2] L'administration est compétente pour faire cette délimitation ; il s'agit en effet de régler une question d'intérêt général, du reste l'article 2 du décret du 21 février 1882 a sanctiouné cette théorie. Les tiers ont un droit de recours contre ces actes de délimitation ; la jurisprudence du Conseil d'État n'admettait pas autrefois ce recours, sauf le cas où la délimitation était faite pour le passé et non pour le présent [3],et l'autorité judiciaire ne voulant pas empiéter sur le terrain administratif se contentait d'intervenir pour accorder, s'il y avait lieu, une indemnité aux propriétaires dépossédés. [4] Mais le Conseil d'État a fini par admettre graduellement des recours contre les délimitations inexactes. Dès 1873, la jurisprudence du tribunal des conflits était fixée sur ce point (arr. du 11 janvier 1873, aff. Paris-Labrosse). Il fut même jugé que les propriétaires injustement dépossédés

[1] Cette opinion est soutenue par M. Paul Chalvet, lauréat de l'Académie de Toulouse, dans son ouvrage intitulé *Législation des bords de la mer* (V. nº 30) ; (*Revue du droit administratif*, année 1860) ; V. aussi l'ouvrage de M. Plocque : *De la mer, et de la navigation maritime*, nº 169. M. Fournier, commissaire de la marine, est d'un avis contraire, il s'attache exclusivement à la nature des eaux et à leur volume (*Revue maritime et coloniale de* 1878, t. LVII, p. 579).

[2] *Revue critique de législation et de jurisprudence*, 1868, 1re partie, p. 385 ; 1869, 1re partie, p. 121, 353, et 433 ; 2e partie, p. 105 et 297 ; 1875, p. 275 et 353.

[3] Arrêts du Conseil d'État du 4 avril 1845 (aff. Barsalon), et du 31 mars 1847 (aff. de Soubran).

[4] Arrêts de la C. de cassat., 20 mai 1849 (aff. Combalot) ; 20 mai 1862, (État contre Perrachow) ; 14 mai 1865 (aff. Aurousseau).

pourraient se pourvoir devant le Conseil d'État au contentieux, ou bien recourir à l'autorité judiciaire qui pourrait reconnaître le droit de propriété et fixer une indemnité, si l'administration maintenait sa délimitation illégale. Mais si les changements de limite ne résultent que du mouvement naturel des eaux, il n'y a pas lieu à indemnité. [1]

SECTION II

Fixation de cette étendue le long de la pleine mer. — Théories des anciens auteurs. — Théories des auteurs modernes. — Systèmes consacrés par le droit conventionnel. — Conclusion finale.

Après avoir examiné la limite de la mer territoriale en partant du rivage, il nous reste à considérer jusqu'à quel endroit elle s'étend du côté de la pleine mer. Il y a là deux choses distinctes que les auteurs ont parfois confondues. Cette limite extrême peut être fixée à une distance invariable, ou bien être modifiée suivant la possibilité de l'exercice de l'*imperium*.

Autrefois, les anciens auteurs étaient d'autant plus disposés à étendre les limites de la mer territoriale qu'ils la qualifiaient de territoire maritime, et voulaient lui éviter les excursions des pirates, et des nations belligérantes, alors surtout que les pirates infestaient les mers, et que les principes du droit des gens n'étaient guère appliqués par les États européens.

D'après Balde, suivant en cela l'opinion généralement admise au XIV[e] siècle, l'étendue de la mer territoriale était de soixante milles, et Bodin [2] au XVI[e] siècle consacrait la même théorie. Sarpi nous dit qu'il faut prendre pour mesure « les

[1] Arrêt du tribunal des conflits, du 27 mai 1876, relatif à la commune de Sandouville.

[2] Bodin, *De re publicâ*, lib. 1, cap. X.

besoins des villes sans nuire à ceux des autres », mais alors ceci varierait avec chaque ville. Suivant Cæpolla[1] la distance est de cent milles ; nous la trouvons indiquée dans le diplôme accordé par le roi don Jacques d'Aragon à la ville de Cagliari en Sardaigne. Loccénius[2] fixe à deux journées de chemin l'étendue des eaux territoriales, mais c'est là une mesure tout-à-fait arbitraire, dépendant de la vitesse des navires et de la force du vent, et n'ayant aucun fondement juridique. La même raison doit nous faire rejeter le système qui s'attache à la portée de la voix humaine émise sur le rivage.

D'après les uns[3], la mer territoriale comprend toutes les eaux s'étendant à portée de notre vue ; mais alors cette limite incertaine variera, suivant qu'on observe la mer d'un rivage plat ou du haut d'une falaise, et dépendra de la force visuelle de cet observateur ; c'est du reste dans ces termes que Bynkershoëk[4] critique une ordonnance de Philippe II, roi d'Espagne, qui consacrait cette théorie : «.... *Verum et nimis laxum est vagumque, vel utique non satis certum : an enim qui longissime patet prospectus idque ex quâlibet terrâ? littore? arce? urbe? an quo quis nudis oculis prospicit? ân quo quis cernit acutus? Sane non quo acutissimi ; apud veteres enim memorantur qui ex Siciliâ Carthaginem viderunt. Fluctuant ergo etiam hæc in incerto.*

D'après les autres il faut tenir compte de la profondeur mesurable des eaux : c'est le système de Valin[5] qui prétend que les eaux sont territoriales jusqu'à l'endroit où la sonde peut pénétrer. Cette opinion mérite le même reproche que la précédente : sur certaines côtes l'empire de la nation sera très étendu, et sur d'autres il sera restreint ; il y aura donc

[1] Cæpolla, *De servitutibus prædiorum urbanorum*, cap. XXVI, n° 14.
[2] Loccénius, *De jure maritimo*, lib. 1, cap. IV, n° 6.
[3] M. de Rayneval a soutenu cette théorie de l'horizon réel dans les *Inst. du droit de la nature et des gens*, liv. II, chap. IX, § 10.
[4] Bynkershoëk, *De dominio maris dissertatio*, cap. II.
[5] Valin, *Commentaire sur l'ordonnance de la marine de* 1861, liv. V, tit. 1, t. II, p. 687.

lieu à un grand arbitraire, et la limite variera suivant qu'on sera dans le voisinage de côtes plus ou moins élevées. Valin avait compris lui-même l'imperfection de son système; aussi indiquait-il la portée de canon comme mesure réglementaire, si le littoral était trop escarpé, et il restreignait à deux lieues le droit de visite des garde-côtes de l'Etat, dans le cas où le littoral avait une profondeur peu considérable; mais en matière de pêche le principe restait applicable. Ces diverses modifications ne suppriment pas tous les inconvénients de la théorie de Valin, et laissent subsister l'incertitude et l'irrégularité de la ligne de démarcation.

Les auteurs modernes indiquent généralement comme étendue de la mer territoriale la plus grande portée de canon, et cette théorie est pleinement conforme à la nature de la mer territoriale : *terræ potestas finitur, ubi finitur armorum vis*. Cette opinion soutenue autrefois par Valin, par Bynkershoëk et Merlin [1] est encore défendue par Hautefeuille, [2] de Cussy, Azuni, Lawrence, [3] Gessner, [4] Bluntschli, [5] Field, [6] Pradier-Fodéré, et Perels, [7] Heffter, de Martens et Klüber...

Perels prétend que la limite de la mer territoriale est déterminée par la ligne extrême jusqu'où s'étend la protection des eaux exercée sur le rivage. Cette étendue est donc proportionnée à la portée des canons ; mais il ne s'agit que de la possibilité de la défense des côtes, et non de la réalité de cette défense. M. de Martens [8] le dit du reste formellement :

[1] Merlin a soutenu deux opinions à la fois ; dans son *Répertoire* au mot *Mer*, il fixe l'étendue de la mer territoriale à deux lieues de la côte ; au mot *Occupation*, il l'étend jusqu'à la portée de canon.

[2] Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, (édit. 1848) t. 1, p. 238.

[3] Lawrence, *Note sur Wheaton*, p. 846.

[4] Gessner, *Droit des neutres*, prél. p. 23.

[5] Bluntschli, *Droit international codifié*, art. 302.

[6] Field, *Projet de Code international*, § 28.

[7] Perels, *Droit maritime international*, traduit par Arendt, p. 28.

[8] De Martens, *Précis du droit des gens*, t. I, p. 144.

« La conservation du domaine de la mer territoriale par la nation riveraine n'est pas subordonnée à l'établissement et à l'entretien d'ouvrages permanents tels que batteries ou forts ; la souveraineté de la mer territoriale n'est pas plus subordonnée à son mode d'exercice que la souveraineté du territoire même. »

Pour démontrer la puissance des engins de guerre employés actuellement, il est utile de mentionner les canons formidables qui constituent l'armement des côtes et même des navires : leur portée s'accroît en proportion de leurs dimensions. Ainsi le navire anglais *Benbow* est armé d'un canon monstre de 110 tonnes ; les projectiles qui lui sont destinés pèsent environ 816 kilos, et la charge comprend huit gargousses octogonales pesant chacune 56 kilos 425, soit en tout 453 kilogr. (1000 *livres* anglaises). Le prix de revient des munitions seules est estimé 2.500 fr. pour chaque coup.

En France on a procédé aussi à l'expérience de canons formidables, mais nous n'avons pas besoin d'insister sur cette question technique qui est en dehors de notre sujet.

Vattel, après avoir admis que la mer territoriale s'étend jusqu'à portée de canon du rivage, soutient plus loin qu'on peut l'étendre autant que l'exige la sécurité de l'État, et que le permet sa puissance[1].

Kent prétend que les États-Unis d'Amérique peuvent développer en dehors de ces limites leur *imperium* sur les eaux territoriales, en prétextant les intérêts du fisc et les considérations de la défense nationale. D'après ce même auteur il faudrait tirer une ligne de démarcation entre chaque promontoire, de telle sorte que la partie du golfe de Mexique comprise dans les eaux territoriales s'étendrait de la partie méridionale de la Floride aux bouches du Mississipi, et aurait ainsi une étendue de 180 milles au-delà des côtes.

La Grande-Bretagne exerce aussi des prétentions excessives sur les eaux territoriales en matière de douanes ; ses croi-

[1] Vattel, t. I, p. 29 et s.

seurs ont un droit de surveillance jusqu'à quatre *leagues*, c'est-à-dire douze milles des côtes, peuvent arrêter et visiter les navires étrangers ; et s'il y a contrebande ou fraude, le navire coupable est jugé par les tribunaux anglais. Aussi Kent réclame-t-il les mêmes droits pour les États-Unis d'Amérique, et va-t-il jusqu'à prétendre que la mer territoriale doit être déclarée neutre. Il résulte aussi de la loi anglaise que les navires venant de ports infectés doivent donner un signal de quarantaine, s'ils rencontrent un autre navire en dedans des quatre *leagues*, et cela sous peine de deux cents *livres sterling* d'amende ; mais les navires étrangers ne sont pas obligés de se soumettre à une telle mesure qui est contraire au droit des gens, et peut leur causer un grand préjudice.

L'étendue de la mer territoriale peut être fixée d'une façon invariable ; c'est l'opinion de M. Seward, secrétaire d'État des États-Unis d'Amérique. Dans une note du 16 octobre 1864, il s'efforce de faire aboutir les États à un règlement international sur les trois points suivants :

1° Faut-il étendre jusqu'à 5 milles la juridiction de l'État riverain, tandis que sa limite actuelle est de 3 milles ?

2° Pour assurer le respect de la neutralité de la mer territoriale, ne faut-il pas interdire les feux des batteries à une distance inférieure à 8 milles de la côte ?

3° Ne serait-il pas préférable de remplacer la portée de canon par une limite invariable et fixée en chiffres ?

Tout d'abord cette théorie paraît fort admissible, et semble éviter les inconvénients d'autres systèmes ; mais en l'étudiant plus sérieusement, il est facile de se rendre compte de ses défectuosités. La portée du canon a déjà beaucoup varié, et rien ne s'oppose à ce que les progrès de la science la fassent encore varier ; or la mesure fixe que détermineraient les États devant nécessairement rester invariable pourrait se trouver en désaccord avec la puissance de portée des nouveaux canons, et nous avons admis comme principe fondamental que la mer territoriale doit pouvoir être défendue par les forces militaires de l'État riverain. Mais la théorie de

M. Seward a pour avantage incontestable d'aboutir à une entente commune, qui est réalisable en certaines matières, surtout si l'on doit tenir compte des circonstances de fait et des droits de chaque État.

De ceci il faut conclure que l'étendue de la mer territoriale ne peut rester en deçà et s'étendre au delà du point où l'État riverain ne peut plus exercer son *imperium*, et cette ligne de démarcation a été appelée à juste titre la *ligne de respect*. Elle est déterminée par la portée du canon, parce que le canon est l'arme la plus puissante et la plus efficace pour l'exercice de cet *imperium* ; et dans la fixation de cette limite, il importe peu de savoir si l'État a un droit de propriété absolue, ou de simple souveraineté : les deux théories aboutissent à des résultats identiques, ou du moins à peu près identiques.

Ce ne sont pas seulement les auteurs qui fixent à la plus grande portée de canon l'étendue de la mer territoriale; cette solution est aussi consacrée par plusieurs traités internationaux. Nous citerons notamment :

Le règlement du grand duc de Toscane (article 1er), du 1er août 1778 ;

L'édit de la République de Gênes, du 17 juillet 1779 (article 1er) ;

L'édit de la République de Venise, du 9 septembre 1779 ;

Le traité de 1786[1] entre la France et l'Angleterre (article 48);

Le règlement russe sur la course (article 2), du 31 décembre 1787 ;

Le traité de 1787 (article 28) entre la France et la Russie[2];

Le traité de 1787 (article 19) entre les Deux-Siciles et la Russie[3] ;

Le traité de 1794 (article 25) entre les États-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne[4] ;

[1] De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. I, p. 163.
[2] De Clercq, t. I. p. 181.
[3] De Martens, *Recueil des traités*, t. IV, p. 237.
[4] De Martens, t. V, p. 685.

Le traité de 1795 [1] entre la France et la Régence de Tunis (art. 3) ;

Le traité de 1842 (art. 3) entre le Portugal et la Grande-Bretagne [2].

A cela il y a des exceptions ; ainsi les traités de 1685 et de 1767 entre la France et le Maroc défendent aux bâtiments marocains de croiser à moins de trente milles du littoral de la France.

En matière de douanes il y a aussi des règles spéciales, l'étendue des eaux territoriales est généralement de quatre ou cinq lieues. Il faut ajouter que les traités les plus récents limitent à trois milles la mer territoriale, mais ils sont tous relatifs à la pêche,

Parmi les principaux nous citerons celui du 20 octobre 1818 (art. 1er) entre les États-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne [3] ; celui du 2 août 1839 (art. 9) entre la France et la Grande-Bretagne [4] ; la convention internationale du 6 mai 1882 (art. 2) signée par un grand nombre d'États maritimes [5].

La loi interdisant aux étrangers la pêche dans les eaux territoriales de France et d'Algérie la réserve au profit des nationaux dans un espace de trois milles [6]. La Cour suprême du Chili a fait l'application des mêmes principes en se déclarant incompétente pour un délit commis à sept ou neuf milles en dehors des eaux chiliennes [7].

Dans les traités la limite généralement admise est de trois milles, et par milles on entend les milles nautiques de 60 au degré de l'équateur ; il en faut quatre pour faire un mille géo-

[1] De Clercq, t. I, p. 244.

[2] *Nouveau Recueil de Martens*, t. III, p. 251.

[3] *Recueil de Martens*, t. IV, p. 571.

[4] De Clercq, t. IV. p. 497.

[5] De Clercq, t. XIV, p. 7.

[6] Cette loi a été votée par le Sénat en première délibération le 17 novemvembre 1885, et en deuxième délibération le 24 novembre 1885.

[7] *Journal du Droit international privé* de Clunet, 1875, p. 38. Sur l'étendue des eaux territoriales, on peut aussi consulter le même journal, 1876, p. 413, et 1877, p. 164.

graphique, et trois pour faire une lieue marine. Une lieue marine équivaut donc à 5.555 mètres 1/2 ou 2.999 milles nautiques, et le mille nautique correspond à 1.852 mètres. Cette limite de trois milles est surtout consignée dans les traités de pêche et de neutralité.

Ainsi la plupart des traités adoptent la limite de trois milles, mais ce n'est point là une mesure générale et universelle, et ces traités visent spécialement la pêche réservée aux nationaux. Mais de cette restriction spéciale et licite il ne faudrait pas conclure, comme certains auteurs, qu'autrefois la portée du canon s'identifiait avec cette étendue de trois milles, et qu'actuellement cette dernière limite est devenue la règle fondamentale du droit des nations dans la fixation des eaux territoriales. Nous adoptons la théorie de Calvo [1] plus explicite que les auteurs anglais et américains, qui constatent l'identité de ces deux termes sans l'expliquer et la justifier [2] : leur erreur a été consacrée primitivement par le *Territorial Waters Act* de 1878.

Si à une certaine époque la portée des canons n'excédait pas trois milles, et si certains traités spéciaux ont consacré cette mesure, il ne faut pas toutefois généraliser et conclure à une identification complète. La distinction est faite clairement par Ortolan [3] : « La plus forte portée de canon est la mesure commune, celle du droit des gens universel, qui doit être observée par tous en l'absence de tout traité.

Mais rien n'empêcherait certaines Puissances de fixer entre elles, par des traités, une autre étendue à la mer territoriale. Seulement l'étendue ainsi fixée ne serait obligatoire que pour les parties contractantes, les autres Puissances restant dans le droit commun. » De Martens [4], Schiatarella [5],

[1] Calvo, *Droit international théorique et pratique*, § 244.
[2] Wheaton, t. I, p. 168 (4e édit.), et Phillimore, 1, § 198.
[3] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, p. 159.
[4] De Martens, t. I, p. 144 et s. (2e édit.).
[5] Schiatarella, *Del territorio....*

Gessner[1], Field[2], et Bluntschli[3] soutiennent du reste la même théorie.

Il ne faut pas étendre indéfiniment les limites de la mer territoriale, ce serait contraire aux intérêts généraux des États. Nous ne saurions mieux faire que de citer à cet égard les paroles suivantes de M. Hautefeuille (*Hist.*, p. 20) : « On a beaucoup discuté sur l'étendue de la mer territoriale, aujourd'hui encore quelques nations donnent à cette acception un tel développement qu'elle deviendrait l'anéantissement même de la liberté de la mer. La définition de la mer territoriale suffit pour fixer son étendue. Les eaux maritimes ne deviennent territoriales que lorsqu'elles peuvent être défendues par le souverain du rivage d'une manière absolue et permanente ; il n'y a donc que celles qui sont ainsi soumises au joug qui acquièrent cette qualité. La portée réelle de la puissance défensive est la limite de la mer privée ; la plupart des peuples civilisés ont accepté cette limite : ils regardent comme territoriale toute la partie de la mer comprise sous la grande portée d'un canon placé à terre. Toutes réclamations faites par certaines nations au delà de cette limite sont des prétentions illégitimes qui ne sauraient être justifiées. »

De ceci nous conclurons qu'à défaut de conventions spéciales la véritable limite de la mer territoriale doit être la portée du canon, et l'on admet la plus grande portée des meilleurs canons : cela varie donc suivant les époques.

Calvo[4] prétend qu'elle est de cinq milles au moins, et que les traités devraient changer la limite actuelle de trois milles. Perels l'évalue à huit milles nautiques environ, c'est-à-dire 14 kil. 816 mètres.

A l'égard des golfes et des baies, nous verrons que lorsque leur ouverture n'excède pas la double portée de canon,

[1] Gessner, *Le Droit des neutres sur mer*, p. 23.
[2] Field, *Projet de Code international*, § 28.
[3] Bluntschli, *Droit internatianal codifié*, art. 302.
[4] Calvo, *Dictionnaire de droit international public et privé*, V. Mers territoriales.

leurs eaux sont territoriales. Les auteurs, d'accord sur ce point, discutent pour savoir si la mesure est indiquée par le rivage ou bien par une ligne tirée d'un promontoire à l'autre. Ce dernier système généralement admis paraît contraire à la théorie fondamentale de la mer territoriale, car l'*imperium* ne peut s'exercer sur toutes les eaux comprises dans cette limite, et c'est à tort qu'on prétend que l'application de ce principe ne comporte pas d'inconvénients, puisque la mesure fixée est celle de trois milles, et non la portée de canon, et que cette délimitation ne concerne que les baies dont l'ouverture n'excède pas dix milles.

M. Pappafava[1] admet bien que, pour fixer la limite du littoral d'une façon plus régulière, on tire une ligne fictive d'un promontoire à l'autre ; mais il n'applique cette solution qu'aux anses ou petites baies, et non aux golfes de grande étendue. Ajoutons que M. Antoine, son traducteur, rejette cette restriction finale, qui n'a du reste aucun fondement sérieux.

[1] V. *Journal du droit internat. privé*, 1887, p. 441 à 448, et p. 570 à 575. — V. article publié par M. Pappafava : *De la mer territoriale et de la soumission des navires étrangers à la juridiction locale.*

CHAPITRE III

DES PORTS, HAVRES ET RADES, EMBOUCHURES DE FLEUVES, GOLFES ET BAIES

Section I. — Des ports, havres et rades, et petites baies. — Section II. — Des embouchures de fleuves. — Section III. — Des golfes et grandes baies.

Section I

Des ports, havres et rades, et petites baies.

Il ne s'agit plus ici de la mer territoriale proprement dite, mais des parties de la mer qui sont soumises à des règles spéciales et assimilées en quelque sorte au territoire continental. En fait elles sont susceptibles de possession et de propriété, et en droit elles sont considérées comme appartenant à l'Etat riverain. Du reste, cette théorie est pleinement justifiée et consacrée par les auteurs.

Ortolan[1] nous fait observer que « la propriété d'un peuple sur les ports et rades de son territoire n'empêche pas les autres nations de naviguer librement et de communiquer entre elles. »

D'après Massé[2] et Hübner[3], les côtes ont pour résultat de briser les courants et les vagues, de telle sorte que les

[1] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, p. 140.
[2] Massé, *Droit commercial*, § 116.
[3] Hübner, *Saisie des bâtiments neutres*, part. 1, ch. VIII, § 10.

navires qu'elles abritent se trouvent sous leur protection et sous la souveraineté de l'Etat riverain.

D'autres auteurs, comme Wattel[1], Fiore[2] et Perels[3], semblent voir en cette matière l'application d'un principe évident et indiscutable.

Carnazza-Amari[4] prétend que la souveraineté des Etats sur les ports et rades se justifie parfaitement, d'autant plus qu'elle est fondée sur une possession complète ; ils servent de refuge aux navires et sont absolument nécessaires à la défense de ces Etats dont ils sont la propriété nationale. Mais s'il y a un véritable droit de propriété sur la terre qui renferme les eaux du port, ce droit est établi d'une façon moins évidente sur les eaux elles-mêmes dont on ne dispose pas d'une façon absolue.

Des publicistes, partant de cette idée que l'usage des ports n'est pas inépuisable, veulent leur étendre le principe de la liberté des mers, ou obliger l'Etat souverain à concéder le droit de libre navigation.

Il ne faut pas voir en cette restriction l'objet d'une concession : on ne peut s'opposer, sans raison valable, à la navigation innocente ; et si un Etat fermait l'un de ses ports sans motif justificatif, on pourrait le forcer à l'ouvrir. La Chine a été ainsi obligée d'ouvrir le port de Canton.

On admet généralement qu'une nation est maîtresse de l'ouverture ou de la fermeture de ses ports, mais à une condition, c'est que la disposition prise soit générale et s'applique à toutes les autres nations.

Cette dernière observation prouve, selon nous, le mal fondé de cette théorie : si un Etat est maître absolu de ses ports, il ne peut y avoir de raison pour restreindre ses droits.

[1] Wattel, *Droit des gens*, liv. 1, chap. XXIII, § 290.

[2] Fiore, *Nouveau droit international public*, § 814 (trad. Antoine, 1885).

[3] Perels, *Droit maritime international*, p. 42.

[4] Carnazza-Amari, *Traité de droit international public en temps de paix*, t. II.

D'après Carnazza-Amari, il faut reconnaître qu'un Etat ne peut fermer un port, que si cela est exigé pour la sauvegarde et le maintien de son indépendance, pour la sûreté de sa marine militaire; et la fermeture du port doit résulter de travaux faits de main d'homme.

Il en est de même pour l'entrée des bâtiments de guerre étrangers qui pourraient menacer la sûreté nationale. En 1825, la flotte française se vit refuser l'entrée du port de La Havane, et ne put y pénétrer qu'après les explications du contre-amiral Jurien de la Gravière communiquées aux autorités espagnoles.

Souvent des traités contiennent à cet égard des stipulations formelles et détaillées. Tantôt on fixe les conditions générales d'entrée et de sortie de ces navires; ainsi il résulte de l'article 30 du traité du 14 février 1663, entre la France et le Danemark, que les bâtiments de guerre de l'un des deux Rois auront la liberté d'entrer dans les ports et les fleuves de l'autre, sans être obligés de subir des visites, pourvu qu'ils n'y fassent pas un long séjour sans nécessité. La même clause est reproduite dans différentes conventions conclues entre la France et la Hollande aux XVII[e] et XVIII[e] siècles.

Tantôt on limite le nombre des bâtiments de guerre admis dans les ports. Ainsi d'après le traité du 10 octobre 1796, entre la France et les Deux-Siciles, il ne peut entrer plus de quatre navires de guerre dans les ports siciliens. Aussi en 1842 le vice-amiral Hugon fut-il obligé de former trois divisions de son escadre, de façon à faire entrer l'une dans le port de Naples, l'autre dans celui de Castellamare, et enfin la troisième dans le port de Baya.

D'après le traité du 11 janvier 1787, entre la France et la Russie, le chiffre maximum est de cinq, et les conventions du 6 avril 1748 et du 30 juillet 1789, entre le Danemark, les Deux-Siciles et Gênes, le chiffre est de trois.

La plupart des Etats considèrent les ports et rades comme une dépendance du domaine public. Nous citerons notam-

ment à cet égard le Code général de Prusse (II, 15, § 80), et l'article 538 du Code civil français ainsi conçu : « ... Les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, et généralement toutes les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public[1]. »

Le Code italien contient une disposition analogue, qui est parfaitement justifiée, ainsi que le constate M. le sénateur Mameli dans son rapport sur le Code italien de la marine marchande : « C'est un principe certain du droit des gens que le rivage de la mer, les ports, les golfes, les plages, les canaux sont la propriété de la nation ; mais leur usage est public pour la commodité des citoyens et des étrangers. »

Il en résulte, d'après Carnazza-Amari[2], que les Etats ne peuvent exercer ce droit qu'en manifestant leur souveraineté, et cette souveraineté maritime est forcément moins étendue que la souveraineté territoriale proprement dite exercée sur le continent.

Autrefois les Romains considéraient aussi les ports comme choses publiques[3], à moins que des particuliers n'eussent un droit de propriété sur ces ports, et c'était alors un fait exceptionnel dont il fallait établir la preuve. Des interdits venaient réglementer l'usage commun et relevaient de l'*imperium* du préteur, tandis que dans les provinces les gouverneurs avaient compétence : signalons l'interdit *Ne quid in mari inve littore, quo portus statio iterve navigio deterius fiat.*

De ceci nous déduirons une conséquence importante : les ports et rades dépendent de l'Etat riverain comme le territoire continental lui-même, et cet Etat exerce à leur

[1] Demolombe, *Code civil,* t. I, p. 325.

[2] Carnazza-Amari, *Traité de droit international public en temps de paix,* t. II.

[3] L. 7. *Digeste,* lib. XLIII, tit. VIII.

égard un droit de souveraineté et de propriété qui ne se trouve limité que par le respect du principe d'égalité et d'indépendance des autres Etats, et par l'existence des servitudes internationales. La possession dont ils sont susceptibles ne forme pas obstacle à l'indépendance des nations étrangères ; et si le droit de propriété résulte de la situation des lieux, la souveraineté territoriale en est la conséquence logique.

Nous venons de parler de servitudes internationales ; ce mot peut soulever des objections. Y a-t-il véritablement à l'égard des Etats des servitudes naturelles ou conventionnelles, comme en matière civile à l'égard des propriétés privées ? Non, disent certains auteurs, et notamment Carnazza-Amari, car les servitudes sont des restrictions à la souveraineté des Etats, et cette souveraineté doit être considérée comme inaliénable. De plus si une servitude prédiale se conçoit entre particuliers, parce qu'elle concerne des immeubles, il faut reconnaître qu'elle est impossible entre deux Etats, puisqu'il ne s'agit que de sujets et non d'objets de droit. A cela il est facile de répondre contradictoirement, en établissant tout d'abord qu'il y a des servitudes conventionnelles qui restreignent la souveraineté des Etats ; en outre, certains faits peuvent être assimilés à des servitudes résultant de la situation des lieux : nous citerons notamment la liberté de navigation et le passage innocent dans les eaux territoriales. Enfin nous ajouterons qu'il peut y avoir des objets de droit sur lesquels reposent ces servitudes ; c'est ainsi que cette liberté de transit innocent constitue une servitude qui grève les eaux territoriales au profit de la pleine mer ; et les Etats étrangers ne jouissent de ce droit qu'en tant que l'Océan est ouvert librement à leurs flottes ; c'est à ce titre qu'ils profitent indirectement des avantages de cette liberté de navigation.

Ainsi il faut donc reconnaître l'existence de servitudes internationales, les unes résultant du consentement formel, libre ou forcé des Etats, et les autres reposant sur un usage immémorial.

Il y a des servitudes internationales négatives ; ce sont les obligations imposées aux Etats de ne pas faire usage de tels ou tels droits qui leur appartiennent : c'est ainsi que le port d'Antivari est fermé aux navires de guerre, et que Batoum a été déclaré port franc.

Il y a des servitudes internationales positives ; elles obligent les Etats à tolérer dans les limites de leur territoire certains actes que peuvent y accomplir d'autres Etats. Telle est la situation de l'Autriche-Hongrie à l'égard des ports turcs de Klek et de Soutorina dans la Dalmatie méridionale[1].

Les ports peuvent être militaires ou marchands, ouverts ou fermés. On appelle ports ouverts ceux qui sont accessibles à tout commerce, et dans lesquels il faut payer le droit de douane, mais cela suffit ; et l'on donne spécialement le nom de ports francs à ceux qui sont accessibles à tout commerce sans droit de douane, si les marchandises n'entrent pas dans l'intérieur du pays, et parfois même sans d'autres impôts. Dans les ports fermés les navires étrangers n'ont droit d'accès qu'en cas de nécessité ; mais dans le langage ordinaire on appelle port fermé celui qui est garanti contre le vent et les lames.

A la différence des ports militaires qui sont fermés aux navires de guerre ou de commerce des États étrangers par une mesure de prudence pleinement justifiée, les ports marchands sont ouverts non-seulement aux navires de commerce, mais aussi aux navires de guerre ; et dans ce dernier cas des trai-

[1] Ces ports appartenaient à la république de Raguse qui les céda à la Turquie ; les Français les occupèrent au commencement de ce siècle et les cédèrent à l'Autriche qui les rendit à la Porte en se réservant toutefois la domination sur toute la baie et le littoral voisin. Un stationnaire empêche aux navires de guerre turcs d'approcher de ces rivages. Quand l'Albanie se souleva, le gouvernement ottoman n'obtint que très difficilement du gouvernement autrichien la permission d'envoyer ses troupes sur le théâtre de l'insurrection, en passant par la baie de Klek. Il résulte de l'article 29 du traité de Berlin que l'Autriche-Hongrie exerce la police maritime et sanitaire le long du littoral maritime.

tés viennent souvent indiquer les limites et les conditions de cette admission.

Dans l'article 59 du traité de Berlin, S. M. l'Empereur de Russie déclara que son intention était d'ériger Batoum en port franc essentiellement commercial. Mais un ukase des 23 juin, 5 juillet 1886 au gérant du Ministère des finances vint ordonner la suppression de la franchise de ce port : cette mesure était fondée sur des considérations de convenance générale ou locale, et sur l'intention de protéger les marchands de pétrole de Bakou. Un *memorandum* fut communiqué à cet égard aux Puissances étrangères, et fut suivi d'une note qui parut les 27 juin, 19 juillet dans le *Messager officiel russe*.[1] L'article 59 ne faisait, dit-on, qu'enregistrer une déclaration libre et spontanée de la Russie ; de plus les circonstances dans lesquelles s'était faite l'institution du port avaient changé. A cela il faut répondre que l'article 59 devait produire son effet, car il ne s'agissait pas seulement d'un projet, mais d'une stipulation à exécuter ; on ne pouvait donc voir là une concession révocable. Cela résultait en outre des discussions des plénipotentiaires mentionnées dans le quatorzième protocole du Congrès de Berlin : la promesse de constituer Batoum en port franc avait été la cause déterminante de la cession de cette ville à la Russie. Il s'agissait en outre d'un accord collectif, qui ne pouvait recevoir de changements sans le consentement des autres Puissances contractantes. Les circonstances n'étaient pas tellement modifiées, que l'exécution de la clause fût rendue impossible. La Russie prétendait que la franchise du port de Batoum était devenue beaucoup plus onéreuse pour elle qu'en 1878, et que les contractants n'avaient plus d'intérêt au maintien de cette franchise.

Il fallut soumettre l'examen de cette question aux Puissances, d'autant plus que la Grande-Bretagne se déclarait dé-

[1] *Revue de droit international,* 1887, n° 1, p. 38 et s. (Rolin-Jacquemyns).

sintéressée, après avoir réclamé énergiquement la franchise du port de Batoum ; mais en présence de la conduite de la Russie elle se vit obligée de protester (*Blue Book* (*Russia*) nº 1, 1886).

Après avoir parlé des ports, nous devons nous occuper des havres et des rades. Les havres sont des ports secs à marée basse, ou bien encore une partie de port fermée et offrant toute sécurité. [1] D'après M. Gaudry, se sont de petits ports naturels, devenant de véritables ports par des travaux destinés à les agrandir, ou à protéger les navires.

Les rades sont des parties de mer assez étendues, pouvant offrir un abri à des escadres entières, contiguës à un port, et reliées à la mer par un passage assez étroit appelé entrée ou bien ouverture de la rade, et même goulet. On peut donc les assimiler à des baies intérieures dont l'ouverture est tellement resserrée qu'on peut les comparer à des mers intérieures.

La rade est un grand port extérieur et naturel ; la limite de la rade et du port intérieur doit être fixée à l'endroit où débouche le chenal.

Les ports, havres et rades dépendant du domaine public, l'État qui les possède peut les déclarer ouverts ou fermés, faire des règlements spéciaux, imposer des droits de tonnage, de quai, de pilotage, de station et de quarantaine, etc..... Mais toutes ces mesures doivent être légitimes et justifiées, non excessives et générales, c'est-à-dire doivent s'appliquer autant que possible à toutes les nations, tout en tenant compte des traités, et réciproquement les États étrangers doivent respecter la souveraineté de l'Etat qui possède ces ports, havres et rades.

L'Etat maître d'un port ou les autorités locales ont le droit de prendre les mesures qui leur paraissent nécessaires pour assurer leur sécurité, ou garantir leur sûreté. Le débarquement de criminels dans un port étranger peut com-

[1] Pradier-Fodéré, *Droit international public*.

promettre cette sécurité ; aussi les autorités locales de San-Francisco ont-elles notifié à M. Carrey, consul français, que le débarquement des forçats de Nouméa était interdit dans leur port, et cette mesure est pleinement justifiée.

On peut également défendre l'entrée d'un port, comme le fit le gouvernement sarde en 1837 à l'égard des navires espagnols, parce que le gouvernement espagnol avait retiré l'*exequatur* des consuls sardes en Espagne.

Le séjour de navires dans un port étranger peut donner lieu à des conflits de lois assez regrettables ; nous voulons en signaler un exemple frappant : au mois de janvier 1887 la Cour d'appel de Gênes, interprétant le nouveau Code de commerce italien, rendit un arrêt que nous croyons utile de mentionner à cet égard. D'après la loi italienne, si pendant le cours du voyage il y a nécessité d'achat de victuailles, le capitaine, qui se trouve à l'étranger, doit d'abord faire constater cette nécessité par un procès-verbal signé des principaux de l'équipage, et ensuite se faire autoriser par le consul italien, et à défaut de consul par l'autorité du pays. Or en 1833 le navire italien le *Murzi* se trouvant à Cette, son capitaine fut obligé d'acheter des victuailles pour une somme de 2,000 francs environ, et ne paya pas cette somme. Alors le créancier fit assigner l'armateur devant le tribunal de Gênes, et celui-ci prétendit qu'il n'était pas tenu au paiement, puisque le capitaine ne s'était pas fait autoriser par le consul italien de Cette lors de l'acquisition. Mais le créancier objecta qu'on ne pouvait lui opposer ce défaut d'autorisation, alors qu'il s'agissait de provisions achetées en France, et fournies à un navire italien stationnant dans un port français. La Cour de Gênes fit droit à ces réclamations, et décida à juste titre qu'on ne pouvait appliquer ici la loi italienne ; mais cette solution donne lieu à une étrange contradiction, car il est inadmissible qu'on puisse faire en Italie des lois prescrivant des formalités à remplir à l'étranger, et que les magistrats italiens soient ensuite obligés de déclarer que ces lois ne peuvent pas être appliquées.

Section II

Des embouchures de fleuves.

Les embouchures des fleuves sont assimilées aux mers intérieures, et comprises dans les eaux territoriales. Nous ajouterons même que les îles situées devant ces embouchures sont censées faire partie du territoire lui-même,de telle sorte que la mer territoriale ne commence qu'à partir de leur rivage ; cela tient à ce que les éléments qui composent ces îles par alluvion se sont détachés de la terre ferme. Cette opinion a du reste été consacrée juridiquement aux États-Unis à la suite d'une capture faite dans les bouches du Mississipi.

La même théorie doit être admise par identité de motifs pour les îles situées sur le littoral, alors même qu'elles ne sont pas à proximité de l'embouchure des fleuves.

Tandis que les îles qui naissent dans la haute mer deviennent la propriété du premier occupant, celles qui se forment dans les eaux territoriales appartiennent aux riverains, ainsi que l'exige la sécurité du littoral : c'est du reste la théorie que consacrent Heineccius et Bluntschli. Ajoutons que les auteurs laissent généralement de côté cette question qui leur paraît sans doute de minime importance.[1]

Section III

Des golfes et des grandes baies.

Que faut-il décider à l'égard des baies et golfes? Admettrons-nous la théorie d'Ortolan, [2] qui les assimile aux

[1] Sirey, 1886, 3, 13. — Signalons à la date du 20 février 1888 un règlement des attributions des départements de la Marine et des Travaux publics, en ce qui concerne la police de la circulation dans la partie maritime des fleuves (*Bull. offic. de la marine*, 1888, 1re s., p. 179.

[2] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. 1, p. 145.

ports et rades, « lorsque ces enfoncements formés par les terres d'un même État ne dépassent pas en largeur la double portée du canon, ou lorsque l'entrée peut en être gouvernée par l'artillerie, ou lorsqu'elle est défendue naturellement par des îles, par des bancs ou par des rochers? » A cette question nous croyons devoir répondre négativement; il est vrai que ces golfes ou baies relèvent de la puissance de l'État riverain; mais il ne peut s'agir ici d'un véritable droit de propriété, et les progrès constants de la balistique apporteraient une trop grande restriction au principe de la liberté des mers. Nous appliquerons donc les règles de la mer territoriale, et nous reconnaîtrons à l'État riverain un droit d'*imperium* et non un droit de *dominium*. Du reste le Code civil nous fournit un argument *à contrario*, puisque dans la catégorie des choses constituant le domaine public il ne parle pas des golfes et des baies.

Quant aux baies dont la largeur excède dix milles,c'est à tort qn'on prétend exercer sur elle un droit de souveraineté; du reste, ces prétentions n'ont pas été admises par les États étrangers, ou bien si elles l'ont été, ce fut à titre obligatoire et non permanent. L'Angleterre et ses publicistes revendiquent un tel droit non seulement sur le canal de Bristol, le canal Saint-Georges, le canal Saint-Patrick et la mer d'Irlande, mais aussi sur les eaux comprises en dedans d'une ligne tirée entre deux promontoires : ce sont là les Chambres royales ou King's Chambers.

Les États-Unis ont émis de semblables prétentions sur les grandes baies de l'Amérique du Nord; c'est ainsi que, d'après Kent, la souveraineté des Etats-Unis s'étendrait sur le golfe du Mexique, de la pointe méridionale de la Floride aux bouches du Mississipi. Le golfe du Mexique et la baie d'Hudson, ainsi que le golfe de Gascogne et les King's-Chambers ne peuvent être des mers territoriales; et c'est à tort que l'Angleterre a considéré, dans une ordonnance de 1872, comme mer territoriale anglaise, la baie de la Conception à Terre-Neuve, qui a quarante milles d'étendue sur

quinze milles de largeur. Wheaton[1] admet tout au moins le pouvoir juridictionnel de l'Angleterre sur ces eaux ; et Twiss prétend que dans ces zones on ne peut lutter en temps de guerre. Mais actuellement les publicistes, mus par des idées plus libérales, dénient ce droit de souveraineté, tout en admettant que les États riverains peuvent exercer dans une certaine mesure des attributions de police maritime ; c'est ainsi que le *Territorial Watters Juridiction Act* de 1878 limite à trois milles l'étendue du droit de juridiction anglaise sur la mer territoriale.

L'Autriche-Hongrie ne peut revendiquer la souveraineté de la baie de Klek, car une partie des rivages dépend du territoire turc ; mais on peut considérer comme mers territoriales les golfes de Finlande et de Riga, le Zuyderzée, et la partie de mer qui sépare l'Angleterre de l'île de Wight. Autrefois le golfe de Bothnie était considéré comme propriété de la Suède ;[2] aujourd'hui la Finlande étant cédée à la Russie par le traité de Friederichsham (5/17 septembre 1809), il devrait appartenir en communauté à la Suède et à la Russie. Cette solution, proposée par Heffter, doit être rejetée et déclarée inadmissible, car elle est contraire aux principes du droit des gens. Le golfe de Bothnie est une partie d'une mer libre.

Il ne suffit pas de vouloir éviter les hostilités dans ces eaux et garantir d'une façon plus efficace la sécurité des côtes, pour étendre ainsi d'une façon arbitraire et excessive les droits de l'État riverain sur le littoral maritime. Du reste, la pratique vient confirmer la solution que nous proposons. C'est ainsi que l'article 9 de la convention anglo-française du 2 août 1839, réglant la pêche dans le canal de la Manche, accorde à l'État riverain le droit exclusif de pêche dans les baies dont l'ouverture n'excède pas dix milles à compter des points extrêmes de la terre ferme et des bancs de sable. De

[1] Wheaton, *Eléments de droit international*, t. I.
[2] Heffter, *Droit international de l'Europe*, § 75, 4e édit.

même un avis de novembre 1868 de l'Office du commerce britannique, acceptant les limites de pêche fixées par la Confédération de l'Allemagne du Nord pour les côtes allemandes, reconnaît aux pêcheurs allemands le droit exclusif de pêche dans l'intérieur des baies ou courbes de la côte ayant une largeur de dix milles au plus, en comptant à partir des points extrêmes de la terre ferme et des bancs de sable. Il ne faut pas en conclure que l'État a la propriété exclusive de ces eaux, mais qu'il peut seul exercer le droit de pêche et le réserver au profit de ses nationaux; du reste, ceux-ci sont protégés dans l'exercice de ce droit par la marine militaire contre les empiétements des pêcheurs étrangers, et la police maritime est ainsi facilement exercée dans les eaux territoriales.

Signalons en outre une convention internationale récente conclue le 6 mai 1882 à La Haye, et réglementant la pêche dans la mer du Nord en dehors des eaux territoriales. L'article 3 est ainsi conçu : « .... Pour les baies, le rayon de trois milles sera mesuré à partir d'une ligne droite tirée en travers de la baie, dans la partie la plus rapprochée de l'entrée au premier point dont l'ouverture n'excédera pas dix milles. » Il résulte de l'article 2 que la limite de trois milles est comptée à partir de la laisse de basse mer.

Enfin la loi française du 1er mai 1888, réservant au profit des nationaux le droit de pêche dans les eaux territoriales, déclare que les baies où la pêche est réservée sont celles dont l'ouverture n'excède pas dix milles.

Il convient d'ajouter que toutes ces réglementations concernent spécialement le droit de pêche ; mais cela provient de ce que la pêche a une utilité considérable, puisqu'elle développe le commerce et l'industrie des États, tout en fournissant un moyen de subsistance aux populations côtières ; et l'on peut dire d'une façon générale que l'État riverain peut exercer dans ces golfes et baies les droits qui lui sont accordés dans les eaux territoriales.

CHAPITRE IV

DES MERS ENCLAVÉES PROPREMENT DITES ET DES MERS ENCLAVÉES COMMUNIQUANT AVEC LA PLEINE MER PAR UN DÉTROIT.

Section I.— Des mers enclavées proprement dites.— Section II. — Des mers intérieures communiquant avec la pleine mer par un détroit; Régime spécial de la mer Baltique ; Régime spécial de la mer Noire.

Section I

Des mers enclavées proprement dites.

Les mers fermées, dites aussi intérieures, sont celles qui sont enclavées dans les terres et n'ont aucune communication avec l'Océan ; elles dépendent du territoire de l'État riverain, ou des États riverains s'il y en a plusieurs ; et alors, dans ce cas, chacun exerce sa souveraineté jusqu'à la ligne de respect. Au-delà, dans la partie centrale, la mer est libre pour les riverains, et reste fermée aux autres nations, qui n'ont aucun moyen d'accès : du reste, il suffit de rappeler ici les motifs qui justifient la souveraineté des États sur les eaux territoriales. En cette hypothèse, Perels [1] prétend qu'il s'agit d'une propriété collective dont les parts doivent être fixées. Cette solution, qui tout d'abord peut paraître assez rationnelle et contraire au principe du droit des gens, est par cela même inadmissible ; de plus, elle peut avoir pour résultat de nuire injustement aux droits des neutres.

[1] Perels, *Droit maritime international,* traduit par Arendt, p. 45.

Nous citerons comme mer intérieure dépendant d'un seul et unique État, la mer Morte, qui peut être assimilée à un grand lac, et appartient à l'empire ottoman. Au contraire, les rivages de la mer Caspienne appartiennent à la Perse et à la Russie : cependant on la considère comme mer russe, car dans le traité de Tourkmantchaï conclu en 1828 entre la Russie et la Perse, le Shah céda à perpétuité à l'Empereur de Russie le droit exclusif d'entretenir sur la mer Caspienne des navires de guerre, alors qu'aucune autre Puissance n'a ce droit. Aussi de Martens [1] en conclut-il que cette mer est soumise exclusivement aux lois et aux autorités russes.

Section II

Des mers intérieures communiquant avec la pleine mer par un détroit; Régime spécial de la mer Baltique; Régime spécial de la mer Noire.

Les mers intérieures proprement dites sont assez rares; le plus souvent elles communiquent avec d'autres mers par des détroits plus ou moins larges. Aussi la dénomination de mers fermées s'étend-elle en pratique aux portions de mer s'avançant profondément dans les terres et ne communiquant avec les parties libres que par un détroit assez resserré pour être commandé par les forces des deux rives. Mais il faut en outre, pour qu'une mer soit réellement fermée, que tous ses rivages et les deux côtés de son entrée soient soumis au même souverain; lorsque ces deux conditions sont réunies, une pareille mer est réputée territoriale, quelle que soit son étendue, et devient la propriété exclusive de la nation qui règne sur ses rives. Telle est la théorie soutenue par Hautefeuille; mais il a soin d'ajouter [2]

[1] De Martens, *Traité de Droit international*, trad. par Léo, t. I, p. 496.
[2] Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, édit. 1848, t. I, p. 243.

que du moment où le littoral appartient à plusieurs souverains, aucun d'eux, pas même le propriétaire des deux bords du détroit, n'a le pouvoir de fermer ce passage : ce serait contraire à l'indépendance des États riverains, et même des États étrangers qui ont le droit de commercer avec eux. Du reste, c'est la simple application des principes consacrés pour la mer territoriale : si l'on admet le passage des navires étrangers le long des côtes, il faut l'admettre à plus forte raison dans un détroit qui sert de communication à deux mers.

La mer d'Azof est presque une mer intérieure, car elle ne communique qu'indirectement avec l'Océan ; la Russie l'entoure de tous les côtés, les canons russes la dominent, et son étendue est plutôt celle d'un golfe que d'une mer. Néanmoins il faut reconnaître que ce n'est pas une mer complètement fermée.

De même la mer de Kara ne peut être considérée comme russe ; c'est à tort qu'on invoque dans la doctrine contraire sa position géographique, l'histoire et les conditions du climat. En effet, elle communique avec l'Océan arctique, et si en 1620 l'oukase du tzar Michel Fédorovitch réglementant la pêche dans la mer de Kara ne suscita pas de protestations de la part des États étrangers, c'est que ceux-ci n'eurent peut-être pas connaissance de cet édit, et que la mer de Kara ne leur offrait pas grand intérêt. Il en fut de même d'autres dispositions émanant du gouvernement russe en 1853 et 1869, elles ne motivèrent aucune réclamation. Si la mer de Kara est couverte de glace pendant neuf mois de l'année, il ne faut pas en conclure qu'elle soit une mer intérieure proprement dite, et la glace ne doit pas être assimilée à la terre ferme.

En ce qui concerne l'archipel grec, il n'y a plus de doute possible depuis que la reconnaissance de la Grèce comme royaume indépendant a mis fin aux prétentions de la Turquie à la souveraineté de ces mers devenues ainsi entièrement ouvertes et libres.

Quant à la mer Baltique, dès le XIVe siècle, le Danemarck voulut en revendiquer la souveraineté, et lever des taxes sur les navires étrangers traversant les détroits de l'Oeresund et des Belt. Les villes hanséatiques résistèrent à cette prétention ; mais la lutte s'en suivit, et le Danemarck, qui en sortit triomphant, imposa la taxe, tout en garantissant sa protection contre les pirates, et en assurant l'établissement et l'entretien des signaux maritimes. Mais la piraterie vint à disparaître, et la séparation du duché de Scheswig avec le Danemarck fit cesser l'*imperium* de ce dernier État sur le petit Belt. On protesta de nouveau contre les taxes odieuses levées dans les détroits, et en 1848, les États-Unis, manifestant à cet égard leurs idées d'indépendance, furent suivis dans cette voie par plusieurs autres États. Enfin le 11 mars 1857 intervint un traité, aux termes duquel le Danemarck renonça à ces taxes et au droit de visite, mais s'engagea à l'entretien et à l'amélioration des phares et signaux maritimes sur les côtes et dans les ports danois. On régla aussi le pilotage : l'emploi des pilotes n'est plus obligatoire et ceux qui s'en dispensent s'affranchissent par cela même du droit de pilotage. On stipula non à titre de renonciation du droit de souveraineté, mais à titre de paiement des frais à supporter, une somme de 30,476,325 *rigsdalers*, c'est-à-dire de 91,434,995 francs à répartir entre les États contractants.[1] Les États-Unis, qui n'avaient pas pris part à cette convention, signèrent un traité spécial le 11 avril 1857, et s'engagèrent à payer 717,829 *rigsdalers* : on devait déclarer la mer Baltique ouverte librement à tous les navires américains, le Danemarck devait en outre entretenir les signaux maritimes et fournir des pilotes suivant un prix fixé.

Actuellement la mer Baltique est ouverte à tous les navi-

[1] Au traité de Copenhague intervinrent l'Angleterre, l'Autriche, la Belgique, la France, le Hanovre, le Mecklembourg-Schwérin, l'Oldenbourg, les Pays-Bas, la Prusse, la Russie, la Suède et la Norvége et les villes hanséatiques de Lubeck, Brême et Hambourg. Les autres États, qui n'avaient pas signé primitivement, envoyèrent postérieurement leur adhésion.

res en temps de paix, mais en cas de guerre y aurait-il lieu de la neutraliser à l'égard des Puissances belligérantes non riveraines de cette mer ? En 1759, un traité entre la Russie et la Suède vint proclamer sa neutralité, en 1780 le Danemarck et la Russie consacrèrent de nouveau ce principe dont la légitimité fut reconnue par la France. Il en fut de même en 1781 entre la Russie et la Prusse, et en 1794 entre le Danemarck et la Suède. La mer Baltique peut être facilement fermée, mais du reste peu importent la possibilité de l'exécution et l'importance de cette mesure, il faut avant tout en considérer la légitimité ; or, elle est admise par les principaux publicistes : Martens, Hautefeuille, Ortolan, de Cussy, Phillimore, Wheaton ; quant à Perels, il prétend qu'il faut tenir compte des circonstances. Si la mer Baltique n'a pas été déclarée fermée en 1854, cela provint de l'attitude politique des Puissances riveraines, et de la supériorité imposante de la flotte des Puissances occidentales. Il en fut de même pendant la guerre franco-allemande de 1870.

Autrefois la mer Noire était située au milieu de provinces turques, ou dépendant tout au moins de la suzeraineté de la Porte ; elle appartenait donc à la Turquie. Plus tard, en 1696, Pierre le Grand s'étant emparé d'Azof, elle devint la copropriété des États russe et turc, [1] et actuellement elle relève en outre de la Roumanie.

Le traité de Paris du 30 mars 1856 est venu garantir l'indépendance ottomane vis-à-vis de la Russie : la mer Noire a été déclarée neutre et ouverte ainsi que ses ports à toutes les nations, mais interdite aux navires de guerre, même à ceux des États riverains. Seules la Russie et la Turquie pouvaient avoir quelques bâtiments côtiers de guerre, à savoir six vapeurs de 50 mètres de long à la ligne de flottaison, et d'un tonnage maximum de 800 tonnes, et quatre vapeurs légers ou bâtiments à voiles de 200 tonneaux au maximum.

[1] Elle fut fermée aux étrangers jusqu'en 1774, lors de la paix de Koutschouk-Kainordschi.

De même chaque État contractant pouvait faire stationner aux bouches du Danube deux bâtiments de guerre légers pour l'observation fidèle du Règlement de navigation du Danube ; l'action de ces navires était restreinte aux bâtiments marchands nationaux, et aux navires étrangers qu'ils étaient appelés à protéger en vertu de traités, d'usages internationaux ou de mandat spécial. On prohiba en outre la conservation et l'établissement d'arsenaux de marine militaire sur les côtes. Mais la Russie profita de nos désastres de 1870 pour s'affranchir des dispositions du traité de Paris, et allégua la violation de ce traité, notamment de l'article 14, à la suite de l'admission devant Constantinople d'une escadre autrichienne envoyée dans ces eaux à l'occasion de la visite de l'Empereur d'Autriche. Les États contractants protestèrent, à l'exception de la Prusse qui proposa une Conférence ; on forma le projet de reviser les clauses du traité de Paris, et la Conférence qui s'en suivit à Londres aboutit au traité du 13 mars 1871. On abandonna le principe de la neutralité de la mer Noire, et l'on abrogea les articles 11, 13 et 14 du traité de Paris, en proclamant la liberté du commerce. Le traité de Berlin du 13 juillet 1878 n'a pas modifié le traité de 1871.

Une raison spéciale vient justifier en outre la liberté de navigation dans la mer Noire : cette mer reçoit le Danube qui arrose plusieurs États, et ces États ont le droit de profiter de ses eaux pour leur navigation et leur commerce ; on ne peut donc leur interdire l'usage de ce chemin naturel qui les conduit à la Méditerranée.

CHAPITRE V

DES DÉTROITS.

Section I.— Détroits des mers intérieures.— Section II. — Détroits des mers libres.—Section III.— Détroits artificiels ou canaux maritimes. —Section IV.—Etude spéciale du canal de Suez.—Section V.—Etude spéciale du canal de Panama.

SECTION I

Détroits des mers intérieures.

Nous ne devons pas nous occuper de la question des détroits, en ce qui concerne les mers fermées proprement dites, puisqu'elles sont entourées de tous les côtés par la terre ferme. Mais nous avons vu qu'on donnait aussi cette qualification de mers fermées à celles qui communiquent avec d'autres mers par un détroit assez resserré pour être commandé par les forces des deux rives, et qui se trouvent soumises, ainsi que les deux côtés de ce détroit, à un seul et même Souverain. Dans cette hypothèse, faut-il prétendre que l'entrée de ce détroit doit être libre et permise à tous ? Disons tout d'abord qu'il importe peu que ce détroit relie ensemble deux mers intérieures, ou fasse communiquer une mer fermée avec une mer libre. L'État riverain est maître de son détroit, et peut exercer sa souveraineté dans la mesure que réclame son indépendance : le passage peut donc être interdit aux navires de l'État voisin. Mais dans les deux cas la navigation innocente des navires étrangers doit être permise ; ainsi, dans la première hypothèse, l'État riverain

tolérera le passage des navires de commerce de l'État voisin établi sur le littoral de l'autre mer intérieure, et dans la seconde hypothèse cette permission s'appliquera à tous les États étrangers, puisque le détroit communique avec la mer libre.

Du reste, la question des détroits est souvent réglementée par des traités internationaux, et les dispositions qu'ils contiennent peuvent être de deux sortes : elles peuvent concerner la suppression d'obstacles inutiles entravant les transactions maritimes, comme par exemple l'abolition des péages du Sund ; ou bien être motivées par des considérations stratégiques, comme l'interdiction aux navires de guerre étrangers de passer par les Dardanelles et le Bosphore.

Ces deux derniers détroits ont une importance considérable qui a motivé de nombreux traités dont nous devons nous occuper spécialement.[1]

Quand la Turquie possédait tout le rivage de la mer Noire, elle pouvait réglementer à sa guise la navigation des détroits, mais ceci changea lors de la conquête du rivage septentrional de cette mer par les Russes, et la Russie prétendit que le passage des détroits pourrait s'effectuer sans l'autorisation du Sultan. La Turquie n'accepta cette théorie qu'en ce qui concerne les navires de commerce, car l'entrée des navires de guerre aurait pu compromettre la sécurité de son empire. Citons à cet égard le traité de 1809 avec l'Angleterre, celui d'Ounkiar-Iskelessi conclu en 1833 entre la Russie et la Turquie à la suite de la révolte de l'Egypte. Par ce dernier traité la Russie s'engageait à envoyer sa flotte et son armée au secours de la Turquie, en se servant au besoin du passage du Bosphore et des Dardanelles, et par un article secret la Porte promettait à la Russie de tenir fermé le détroit des Dardanelles, c'est-à-dire de ne permettre à aucun bâtiment de guerre étranger d'y pénétrer sous aucun

[1] Oulianitsky, *Les Dardanelles, le Bosphore et la mer Noire au XVIIIme siècle. — Aperçu de l'histoire diplomatique de la Question d'Orient*. (Moscou, 1883).

prétexte. Cette clause servit autant à garantir l'intégrité de l'empire ottoman qu'à assurer la sécurité de la Russie.

En 1838 quand Méhemet-Ali se révolta de nouveau, la Russie reconnut impraticable le traité d'Ounkiar-Iskelessi, et se joignit aux autres nations européennes, à la condition que ces Puissances déclareraient fermés le Bosphore et les Dardanelles en temps de guerre comme en temps de paix. La convention des détroits de 1841 vint réglementer cette question.

Dans l'article 1er « Sa Hautesse le Sultan déclare qu'il a la ferme résolution de maintenir à l'avenir le principe invariablement établi comme ancienne règle de son empire, et en vertu duquel il a été de tout temps défendu aux bâtiments de guerre des Puissances étrangères d'entrer dans les détroits des Dardanelles et du Bosphore ; et que tant que la Porte se trouvera en paix, Sa Hautesse n'admettra aucun bâtiment de guerre dans lesdits détroits. »

L'article 2 est ainsi conçu : « Il est entendu qu'en constatant l'inviolabilité de l'ancienne règle de l'empire ottoman mentionnée dans l'article précédent, le Sultan se réserve, comme par le passé, de délivrer des firmans de passage aux bâtiments légers sous pavillon de guerre, comme il est usage, au service des légations des Puissances amies. »

Ce traité avait plutôt en vue l'existence et l'indépendance de l'empire ottoman qu'une atteinte à la souveraineté de la Russie.

Nous avons vu qu'en ce qui concerne le Bosphore et les Dardanelles, la Turquie a toujours voulu interdire l'entrée de ces détroits aux navires de guerre étrangers, et que cela résulte notamment du traité de 1809 avec l'Angleterre, et du traité du 13 juillet 1841 ; il en est de même de l'article 10 du traité de Paris du 30 mars 1856, qui permet toutefois au Sultan de délivrer des firmans de passage à de petits navires de guerre destinés au service des ambassades des Puissances amies. Il faut mentionner également l'exception relative aux bâtiments que les Puissances contractantes peu-

vent faire stationner aux bouches du Danube. Le traité de Londres du 13 mars 1871 renouvelle le principe posé en 1856, tout en ajoutant que le Sultan peut en temps de paix laisser franchir les détroits aux navires de guerre des Puissances amies et alliées, si la Sublime-Porte le juge nécessaire pour l'exécution du traité de Paris.

La première des exceptions mentionnée ci-dessus et consignée dans le traité de 1856, permettait jusqu'à un certain point d'autoriser le passage et le stationnement de navires ayant à bord un Souverain des États contractants. C'est ainsi qu'en 1868 l'escadre autrichienne, ayant à bord l'empereur d'Autriche, put passer les Dardanelles, et le Sultan prétendit qu'une telle concession pourrait s'appliquer désormais aux Souverains ou chefs d'Etats indépendants. [1] Mais le chancelier d'Autriche-Hongrie crut pouvoir justifier autrement cette mesure, en disant que les navires de guerre exclusivement affectés au service d'honneur d'un Souverain qui fait une visite de courtoisie, ne sont plus alors considérés comme bâtiments de guerre.

Le traité de Berlin de 1878, conclu à une époque où l'on voulait restreindre les droits de la Russie, a confirmé les dispositions des traités de 1856 et 1871.

Assez récemment la Russie voulant faire passer par le Bosphore trois torpilleurs destinés à la mer Noire et mouillés dans les Dardanelles, fut obligée de demander l'autorisation à la Porte qui s'y opposa, parce qu'il s'agissait de navires de guerre. La Russie prétendit que l'autorisation avait bien été accordée précédemment à un torpilleur autrichien, mais la Porte objecta que ce torpilleur n'était pas équipé, et était destiné à figurer à l'exposition de Pesth. Finalement le gouvernement ottoman accorda exceptionnellement cette autorisation aux trois torpilleurs nominativement désignés ; or les Russes ayant voulu faire passer d'autres tor-

[1] V. Note turque du 28 septembre 1868 dans le *Staats archiv.* t. XVI, N° 3558.

pilleurs que ceux primitivement désignés, la Porte crut devoir refuser le passage.

En décembre 1887, un navire russe de la flotte dite « Volontaire » voulut traverser le Bosphore avec des troupes, des munitions et des canons, en se dirigeant d'Odessa vers les établissements du Nord du Pacifique, *viâ* canal de Suez. La Porte s'opposa à ce passage en alléguant les traités ; mais la Russie prétendit qu'il ne s'agissait pas d'un navire de guerre, et déclara que les hommes à bord étaient des condamnés qui devaient nécessairement être accompagnés par des soldats : cette explication fut acceptée.

Section II

Détroits des mers libres.

Le détroit qui unit deux mers libres appartient à l'État maître de ces deux rives, en tant que mer territoriale ; mais son usage doit être libre, pourvu qu'il soit innocent. Aussi l'État peut-il recourir à certaines précautions de défense et de sûreté ; et c'est dans ce but que Pasquale Fiore va jusqu'à permettre l'interdiction du passage aux navires de guerre. Wheaton soutient la même idée ; quant à Ortolan, il se contente d'un droit de surveillance sur ces navires ; et la diplomatie a admis cette théorie : c'est ainsi que le détroit des Dardanelles ne peut être franchi par des navires de guerre sans une autorisation spéciale de la Turquie, et cet État a toujours considéré cette autorisation comme essentielle et importante. Hautefeuille réclame la liberté de passage pour tout navire dans les détroits reliant deux mers libres ; mais cette opinion est inadmissible, car l'État riverain du détroit se trouverait ainsi constamment menacé par les navires étrangers parcourant ce bras de mer ; il y a donc là une question de fait.

Qu'il s'agisse d'un détroit faisant communiquer des mers

fermées, ou d'un détroit reliant deux mers libres, il résulte de la théorie consacrée par la diplomatie et par certains publicistes que la solution est à peu près identique dans les deux cas. Il faut reconnaître en principe que les détroits sont soumis à l'autorité des États riverains dans la limite nécessaire à leur sûreté et à leur indépendance. Dans les détroits, comme dans la mer territoriale, il peut donc y avoir lieu à une réglementation spéciale du droit de pêche, du cérémonial maritime, des constructions de forteresse, etc.... ; ils peuvent aussi nécessiter des phares, des postes de pilotes ; aussi les États riverains perçoivent-ils souvent à titre d'indemnité un droit de péage sur les navires de passage. Cette indemnité est plus ou moins justifiée, car les États, en établissant ces phares et ces postes,ont principalement en vue la sauvegarde de leurs nationaux, et profitent indirectement du passage des navires étrangers qui stationnent le long de leurs côtes, et font développer ainsi leur commerce.

Certains détroits sont déclarés neutres par des traités. Ainsi le principe de la neutralité a été appliqué au détroit de Magellan, à l'extrémité de l'Amérique du Sud ; ceci résulte de l'article 5 du traité du 23 juillet 1881 conclu entre la République argentine et le Chili [1] :

« Le détroit de Magellan demeure neutralisé à perpétuité, et la navigation libre en est assurée aux pavillons de toutes les nations. Afin d'assurer cette liberté et cette neutralité il ne sera construit sur les côtes ni fortifications, ni ouvrages de défense militaire qui pourraient entraver ce but. »

Jusqu'à présent nous avons supposé le même État maître des deux rives ; il peut en être autrement. Alors chaque Etat riverain exerce sa souveraineté sur ses eaux territoriales dans la limite nécessaire à sa sûreté et à son indépendance. Mais le détroit peut être tellement resserré que la mer territoriale de l'un empiète sur la mer territoriale de l'autre, et que les souverainetés riveraines se trouvent

[1] *Collecion de tratados de la Rép. Arg*. t. III, p. 284.

en concurrence ; dans ces conditions, à défaut d'usages ou de traités, on admet généralement que c'est la ligne médiane qui doit délimiter la souveraineté : C'est le meilleur moyen d'éviter toute difficulté, toute immixtion de juridiction. « Lorsque deux États, dit Bluntschli[1], sont situés au bord d'une mer libre, mais si étroite que la bande de mer, faisant partie du territoire de l'un, empiète sur la bande de mer qui dépend du territoire de l'autre, ces deux États sont tenus de s'accorder réciproquement les droits de souveraineté sur l'espace commun, *ou de fixer ensemble une ligne de démarcation.* »[2]

C'est à tort que M. de Martens a prétendu d'une façon générale que les détroits étaient susceptibles d'appropriation privée ; il aurait dû faire la distinction que nous avons proposée ci-dessus, c'est-à-dire exiger que la mer intérieure et le détroit soient sous la dépendance du même État. En effet, la possession des deux rives du détroit ne suffit pas à elle seule pour justifier la souveraineté et la propriété de l'État riverain ; Wheaton nous cite à ce propos l'exemple de Gibraltar : la navigation devrait toujours être accessible à tous dans ce détroit, alors même que ses deux rives appartiendraient à l'Angleterre.

Parfois les États maritimes sont tellement rapprochés les uns des autres que leurs eaux territoriales peuvent être contiguës, ou même se confondre ; dans cette hypothèse les deux nations peuvent s'entendre pour s'accorder des droits réciproques dans la mer territoriale ; sinon il faut établir une ligne médiane qui limite leur territoire maritime.

La distance séparative des États est parfois assez minime pour qu'on puisse les relier par un tunnel sous-marin.

La question des tunnels sous-marins peut donner lieu à

[1] Bluntschli, *Droit international codifié*, article 503.

[2] Cette dernière solution est consacrée par la France et l'Espagne pour la délimitation de leur juridiction dans les eaux de la baie du Figuier. (V. De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XII, p. 394.)

des difficultés internationales.[1] On a eu l'idée d'établir un tunnel de ce genre sous la Manche, pour relier d'une façon plus directe et plus continue la France et l'Angleterre, et des ingénieurs français distingués, parmi lesquels nous citerons M. de Lapparent, ont été chargés de faire des sondages et d'étudier, au point de vue technique,ce projet de conception nouvelle. Mais l'Angleterre s'est émue à tort de cette proposition, et a pensé qu'il pourrait en résulter une grave atteinte à son indépendance et à sa sûreté extérieure. Cependant la construction de ce tunnel pourrait être suivie d'une déclaration de neutralité ; les États riverains pourraient s'interdire réciproquement ce passage sous-marin ; mais l'Angleterre est susceptible de lutter contre un État autre que la France, et celle-ci peut avoir d'autres ennemis que l'Angleterre, aussi la neutralisation générale serait-elle préférable. Il ne peut s'agir ici de blocus, si l'on assimile ce passage à une voie terrestre ; ajoutons qu'on ne tolérerait pas la destruction d'une œuvre aussi importante et utile, car il en résulterait les conséquences les plus fâcheuses ; cependant, dans l'article 15 du projet de traité de Londres du 30 mai 1876, chaque gouvernement se réserve le droit de détruire ce tunnel, quand il le jugera nécessaire à sa défense.[2]

Le 27 juin 1888, à la Chambre des communes en Angleterre, on procéda à une seconde lecture du *bill* relatif aux travaux d'étude pour la construction du tunnel sous la Manche. Ce *bill* tendait à permettre la continuation des expériences, et si celles-ci étaient couronnées de succès, à permettre au gouvernement d'autoriser le tunnel. M. Gladstone soutint la proposition qu'il avait combattue en 1884 ; malgré la puissance de ses arguments, il ne put les faire accepter, et la seconde lecture du *bill* fut rejetée par 305 voix contre 165.

[1] V. article de la *Revue politique et littéraire* du 25 mars 1882 prévoyant l'invasion de l'Angleterre par les troupes françaises.

[2] V. *Archives diplomatiques*, 1885, N° 7, p. 109.

Section III

Détroits artificiels ou canaux maritimes:

Après avoir étudié la question des détroits naturels, il nous reste à examiner spécialement la question des détroits artificiels, et à voir si la création de ces canaux maritimes ne vient pas modifier les principes que nous avons posés ci-dessus. Plusieurs de ces canaux existent déjà, ou sont en voie de construction ; [1] et parmi eux nous en citerons deux qui, par leur état actuel et leur importance, doivent attirer spécialement notre attention : il s'agit des canaux de Suez et de Panama.

De même qu'on utilise les rivières et les vallées pour faire communiquer les fleuves, ainsi on se sert des isthmes pour relier les océans : tel est le but des canaux artificiels ; nous ne nous occuperons que de ceux qui communiquent avec la mer. A quel régime doivent être soumis ces canaux? Comme les lacs situés dans le voisinage immédiat de la mer, ils doivent être ouverts au commerce des nations, mais les riverains ont le droit de prendre des mesures de défense et de protection tant matérielles que fiscales, et la navigation doit être innocente. Cette solution est du reste conforme aux desseins de la Providence, aux intentions des parties, et se trouve applicable même au cas où le canal aurait été creusé par l'État riverain sur le territoire duquel il est situé.

L'Allemagne voulant relier la mer du Nord à la mer Baltique, fait creuser un canal maritime dont l'inauguration aura probablement lieu en 1895 : son importance est considérable tant au point de vue commercial qu'au point de vue militaire. La réalisation de cette entreprise aura pour but

[1] Un décret royal grec du 27 avril 1887 est venu ordonner le percement de l'isthme de Corinthe par un canal qui devra être terminé en 1891.

de relier les escadres des deux mers, et par cela même de rendre plus difficile le blocus des ports de Wilhelmshaven et de Kiel ; la flotte militaire allemande verra ainsi doubler ses forces. En présence de ces travaux, qui ont un but plutôt stratégique qu'industriel, on peut se demander pourquoi la France ne se décide pas de son côté à couper l'isthme du Languedoc, et à s'affranchir du détroit de Gibraltar, aussi menaçant pour nos flottes en temps de guerre [1] que nuisible à notre commerce en temps de paix. Dans le cas d'une guerre où l'Angleterre observerait à notre égard une neutralité malveillante, notre flotte serait coupée en deux sections, l'une dans l'Océan, l'autre dans la Méditerranée, forcée de manœuvrer isolément, et presque réduite, par la présence de Gibraltar, à l'impossibilité de se porter mutuellement secours. Le canal de l'Océan à la Méditerranée ferait disparaître ces inconvénients, augmenterait la valeur de nos forces navales en annihilant Gibraltar, et accroîtrait nos rivages de près de mille kilomètres de côtes maritimes nouvelles, où nous pourrions établir des ports intérieurs à l'abri de toute attaque. De plus, cette entreprise entraînerait pour notre pays de grands avantages commerciaux : les études préliminaires sont faites, et les devis sont dressés ; il n'y a plus qu'à autoriser les travaux et à procéder ensuite à leur exécution. Telles sont les considérations présentées par M. Kerviler, ingénieur en chef des ponts et chaussées, dans un mémoire fort intéressant qui a été publié en juin 1887. [2] Mais nous devons ajouter que les rapports des Commissions instituées par le ministère des travaux publics pour l'examen des questions relatives à l'alimentation et au trafic de

[1] A l'occasion de la neutralisation du canal de Suez, certains journaux ont réclamé l'application de ce principe à Gibraltar. Nous citerons notamment la *Gazette de Moscou* : d'après elle, si toutes les Puissances intéressées insistaient auprès de l'Angleterre, cet État serait forcé de céder, et la Méditerranée deviendrait une mer réellement libre.

[2] *Mémoire préparatoire au projet définitif du canal des Deux-Mers* publié par la Société d'étude de travaux français.

ce canal sont absolument défavorables. C'est ainsi que M. Lagrange, inspecteur général des ponts et chaussées et président de la Commission d'alimentation, prétend que le canal des Deux-Mers ne constitue pas une œuvre nationale, ni même une entreprise à encourager, et que son impossibilité est évidente aux points de vue technique et économique : « La géographie, dit-il, n'avait pas connu d'isthme du Languedoc, et il n'y a pas à le couper. » [1]

En se restreignant à la navigation seule, on arrive à une dépense première probable de 1,465,000,000 francs. Du reste, le canal de Panama a entraîné déjà une dépense de 1,200 millions pour 68 kilomètres, soit 17 à 18 millions par kilomètre, et les 168 kilomètres du canal de Suez ont coûté 400 millions, soit 2,400,000 francs le kilomètre, sans compter les 200 millions que l'on doit actuellement dépenser pour satisfaire aux besoins du trafic.

La Commission du trafic a également contesté les avantages allégués par la société d'études des travaux français : au Conseil d'amirauté les officiers de marine n'ont généralement pas partagé l'opinion des auteurs du projet, et ont prétendu que le canal des Deux-Mers n'augmenterait pas notre puissance maritime ; si l'on ne considère que l'intérêt de la défense nationale, la part contributive que l'État devrait fournir serait plus utilement dépensée pour l'accroissement du matériel naval. Le canal pourra faciliter la navigation de port à port entre la France et les pays voisins, mais les navires étrangers seront les premiers à en profiter, à moins qu'un droit élevé de pavillon, préjudiciable aux intérêts financiers de la société, ne vienne fermer le canal à la concurrence étrangère.

M. Kerviler prétend que si notre tonnage ne figure que pour 1/8 seulement dans le total de celui qui aura intérêt à passer par le canal,nous aurons l'avantage de prélever un

[1] V. Lettre de M. Lagrange adressée le 30 novembre 1887 à M. le Ministre des travaux publics, et rapport de la Commission d'alimentation.

droit de transit sur les sept autres huitèmes. L'Allemagne a voulu entraîner notre ruine industrielle et commerciale, en détournant à son profit par le Saint-Gothard, Gênes, Trieste et bientôt par Salonique la majeure partie du commerce avec l'Orient : « le canal des Deux-Mers produira cet heureux résultat de déjouer les combinaisons allemandes, et de faire de nouveau du sol français le passage obligé des courants commerciaux. »

Cette question de trafic est très importante ; il est certain que le percement du Saint-Gothard, achevé depuis six ans, a enlevé au port de Marseille et au réseau français un trafic d'environ 150,000 tonnes, soit au tarif moyen de 0 fr, 056 par tonne et par kilomètre, un produit de 8,400,000 francs pour les chemins de fer, et à raison de 1000 tonneaux par navire, un chargement, aller et retour, de 75 bateaux du port de Marseille.

De plus, le commerce de la France avec l'Italie, la Suisse, la Belgique et les Pays-Bas n'a pas cessé de diminuer depuis l'exploitation du tunnel, tandis que les transactions commerciales entre ces divers pays ont toujours suivi une marche progressive ascendante.

Pour remédier à ces inconvénients, M. Edmond Théry a proposé de réduire de 184 kilomètres la distance d'Anvers à Marseille par la création d'une nouvelle voie ferrée : en outre le Conseil d'État génevois vient de soumettre à l'étude et à l'approbation du gouvernement français le tracé et la construction d'une nouvelle ligne à travers la Faucille. La combinaison de ces deux projets nous aiderait puissamment dans la lutte à soutenir contre le trafic commercial du Saint-Gothard. [1]

L'usage des détroits et canaux maritimes donne lieu parfois à des règlements spéciaux de navigation, de pilotage et de compétence. C'est ainsi qu'un abordage étant survenu le

[1] Le Conseil général de la Seine, dans sa séance du 9 décembre 1887, a émis un avis favorable.

30 novembre 1881 dans le détroit de Messine entre l'*Alsace-Lorraine*, navire à vapeur français et le *Rhondda*, navire à vapeur anglais, il en résulta une action judiciaire intentée devant la Cour de vice-amirauté de Malte. Il fut jugé en appel que le détroit de Messine entre Ganzini et la pointe de Faro sur la côte sicilienne,et entre la pointe de Fezzo et Alta Finmara sur la côte calabraise, ayant une longueur moindre de deux milles, il y avait lieu d'appliquer l'article 21 du règlement de l'amirauté de 1880. [1]

On a aussi admis en Cour d'appel, [2] à la date du 4 juillet 1882, que si l'emploi d'un pilote est obligatoire dans le canal de Suez, il ne faut pas en conclure que les propriétaires d'un navire ne sont pas responsables des dommages causés à un autre navire par la négligence du pilote. En effet, il résulte des règlements du canal (article 4) que le pilote doit fournir les renseignements en ce qui concerne la connaissance pratique et locale du canal, mais le capitaine est toujours responsable de la navigation du navire. Ces dispositions, tout en étant contraires à celles de la législation anglaise, ont cependant force obligatoire, et ne sont pas susceptibles de nullité pour excès de pouvoir.

Signalons encore un jugement intéressant rendu le 5 mars 1877 par le tribunal d'Ismaïlia à la suite de l'abordage du navire le *Canton* : [3]

« Sur la compétence, Considérant que la Compagnie défenderesse est domiciliée et a son *forum* extérieur en Egypte ; que par conséquent, bien que comme société anonyme elle soit une personne internationale, elle doit être assignée en Egypte, même pour les affaires de droit maritime ;

Que si le conflit entre les navires des parties avait eu lieu en pleine mer, il n'y aurait donc eu d'autres tribunaux compétents que ceux de l'Egypte ;

Que le doute est encore moins permis lorsque l'abordage

[1] *Journal du droit international privé,* 1886, p. 109.
[2] *Journal du droit international privé,* 1883, p. 176.
[3] *Journal du droit international privé,* 1878, p. 168.

a eu lieu dans le canal maritime de Suez, lequel, quoique appartenant au domaine de la mer, n'en est pas moins — ce que son territoire était, avant qu'il fût creusé, — une partie du domaine public de l'Egypte avec lequel le gouvernement égyptien, avec le consentement de Sa Majesté le Sultan, a concédé à la Compagnie une partie de l'exercice de sa souveraineté, etc.....

Que le tribunal égyptien compétent à l'égard de la Compagnie défenderesse, après avoir été, avant l'entrée en vigueur de la réforme, le tribunal local ou indigène (d'après l'article 16 de ladite convention de 1866), est actuellement le tribunal mixte, et ce dans tous les cas indépendamment de la nationalité du demandeur..... »

Section IV

Etude spéciale du canal de Suez.

Le canal de Suez est certainement le plus important des canaux maritimes ; de plus, c'est le seul dont la construction soit achevée ; sa création et son organisation juridique, c'est-à-dire sa réglementation, ont donné lieu à de sérieuses difficultés et à de nombreuses discussions que nous aurons à signaler.

La question du canal de Suez a vivement préoccupé les esprits, et beaucoup de publicistes ont cherché à l'élucider, ou plutôt à indiquer nettement les principes qu'il convient d'appliquer en cette matière. [1]

[1] Revue générale du droit, de la législation et de la jurisprudence en France et à l'étranger, 1884, p. 264.

Le canal de Suez devant le droit international, par M. Lawrence : *The Suez canal international Law* (*Law Magazine*, février 1884).

Bulletin bibliographique, 1885, p. 4.

Annuaire de l'Institut de droit international, 1880, t. 1, p. 122.

Travaux de l'Institut de droit international, à la session de Zurich.

Journal *la Loi* 1882 Nos. 193 et 195. — *Le Canal de Suez,* par M. Louis Renault.

De Martens, *La question égyptienne et le droit international,* p. 43 et s.

Nous devons exposer la doctrine des publicistes qui ont étudié la question du canal de Suez ; nous ne saurions mieux faire que d'examiner tout d'abord les écrits d'un homme qui, au point de vue technique et diplomatique, était mieux placé que tout autre pour fournir des indications saines et précises : nous voulons parler de M. de Lesséps, le créateur et l'organisateur de cette grande œuvre qui lui vaut l'admiration et la reconnaissance des grands États maritimes.

Grâce au canal de Suez, la traversée entre l'Europe et la mer des Indes est ainsi abrégée de trois milles lieues, et par cela même une somme immense est économisée à la navigation. Il résulte même d'un tableau indicateur publié par M. de Lesseps[1] que l'abréviation de distance pour les ports principaux varie de 4300 lieues (de Constantinople à Bombay) à 2726 lieues (de la Nouvelle-Orléans à Bombay).

M. de Lesseps commence par établir que cette entreprise, qui contribuera à étendre le commerce, l'industrie et la navigation du monde, profitera surtout à l'Angleterre qui surpasse les autres nations par l'importance de sa marine, le grand développement de sa production manufacturière et de ses relations commerciales. Ce n'est qu'en ayant exclusivement en vue l'antagonisme politique qui a longtemps divisé la France et l'Angleterre, qu'on a pu prétendre que l'ouverture du canal de Suez nuirait aux intérêts de la Grande-Bretagne. Cette œuvre ne profitera pas seulement à l'Angleterre, à la France, mais aussi à l'Allemagne, à l'Autriche, à la Russie et aux Etats-Unis.... Du reste, il résulte de l'article 1er du firman de concession que la Compagnie chargée de la création et de l'exploitation du canal est qualifiée Compagnie universelle du canal maritime de Suez. La concession est accordée pour 99 ans (art. 3) ; les droits de passage (art. 6) sont égaux pour toutes les nations, sans qu'aucun avantage spécial puisse être stipulé au profit de l'une d'elles

[1] *Suez*, par M. de Lesseps, p. 47. Mémoire au Vice-roi d'Egypte, document No 1.

L'article 10 nous dit qu'à l'expiration de la concession le gouvernement égyptien deviendra plein propriétaire du canal maritime.

Le canal de Suez aboutit à la mer Rouge qui abonde en richesses naturelles de toutes sortes (perles, nacres de perles, écailles de tortue, éponges fines, corail, huiles de poisson). Désormais, des pays qui étaient autrefois en dehors de tout mouvement commercial, y prendront part d'une façon puissante. Le percement de l'isthme de Suez procurera à l'Angleterre une grande économie de temps et d'argent pour le transport de ses troupes aux Indes, facilitera les relations commerciales avec l'Orient, augmentera les exportations, et contribuera à la civilisation des peuples de l'Orient [1].....

Le grand intérêt politique en jeu est l'Egypte elle-même, qui ne sera plus considérée comme une voie de communication incertaine : le canal de Suez étant ouvert à tous doit rendre toute lutte inutile [2].

En 1843, M. Anderson s'occupait déjà de la grande question de l'ouverture du canal de Suez [3], et vantait les avantages de cette entreprise qui devait profiter à toutes les nations. En facilitant les relations internationales, disait-il, on développe le commerce, et le commerce entraîne avec lui la civilisation. La Grande-Bretagne, dont le commerce est universel, et dont les possessions dans l'Inde ont pour elle un intérêt si capital, en retirera les plus grands bénéfices. La Hollande sera reliée plus directement avec ses colonies, et exportera ses produits dans l'Inde d'où elle tirera d'autres produits non moins utiles à son indus-

[1] *La Revue britannique*, février 1882, p. 156, contient encore d'autres développements sur les avantages de cette grande entreprise.

[2] Lettre de M. de Lesseps à lord Stratford, en date du 28 février 1855, Document n° 5.

[3] Anderson, *Extrait des communications avec l'Inde, la Chine, etc... observations sur la praticabilité et l'utilité d'ouvrir une communication entre la mer Rouge et la Méditerranée par un canal maritime traversant l'isthme de Suez.*

trie et à son commerce. L'Autriche verra son commerce se développer ; l'Italie, la Turquie, l'Espagne, le Portugal, les petits États du Nord et l'Amérique bénéficieront aussi de cette entreprise. Les ports russes auront également des relations plus faciles et moins coûteuses avec l'Orient, et l'Egypte elle-même en retirera un grand bénéfice, tout en constatant l'accroissement de son influence politique. Ainsi donc, sous tous les rapports, tant au point de vue moral et politique qu'au point de vue commercial, l'intérêt qui s'attache à cette entreprise est considérable.

Un capitaine du corps royal du génie, James Vetch, chargé de faire une enquête sur les moyens d'établir une navigation maritime entre la Méditerranée et la mer Rouge, démontre la possibilité de ce canal, et prouve qu'en cas de guerre une Puissance assez forte pourra le fermer à ses ennemis, en confiant la garde des deux extrémités à des croiseurs de sa marine. Il voit en outre dans cette œuvre le moyen de subvenir aux besoins grandissants et à l'amélioration de la race humaine.

Un autre anglais, David Urquhart, ancien chargé d'affaires de Sa Majesté Britannique à Constantinople, a publié quelques observations sur l'isthme de Suez. Il critique les assertions d'après lesquelles on considère le canal de Suez comme un projet français ayant pour but de chasser de l'Inde les Anglais. Il montre aussi le peu de fondement de l'opinion d'après laquelle, par un motif d'équilibre politique, on ne doit pas laisser à la merci du possesseur de l'Egypte des relations aussi importantes et aussi étendues que celle résultant de la création du canal de Suez : c'est un canal qui est fait pour tous les Etats, et qui doit être ouvert à tous.

M. de Lesseps, dans un mémoire adressé au vice-roi d'Egypte le 15 décembre 1854, s'exprime en ces termes : « Pourquoi les gouvernements et les peuples de l'occident se sont-ils réunis pour maintenir le grand Seigneur dans la possession de Constantinople ? et pourquoi celui qui a voulu menacer cette situation a-t-il rencontré l'opposition armée de

l'Europe ? Parce que le passage de la Méditerranée à la mer Noire a une telle importance, qu'une grande Puissance européenne qui en deviendrait maîtresse dominerait toutes les autres, et renverserait un équilibre que tout le monde est intéressé à conserver. Que l'on établisse sur un autre point de l'empire ottoman une position semblable et encore plus importante, que l'on fasse de l'Egypte le passage du commerce du monde par le percement de l'isthme de Suez, on créera en Orient une double situation inébranlable. »

D'après le même auteur, l'Angleterre est, quoiqu'on en dise, aussi sympathique que les autres nations au canal de Suez; s'il y a quelques adversaires, ce sont des hommes d'Etat qui se laissent égarer dans cette question par leur patriotisme outré et leur prudence excessive. Du reste, l'Angleterre doit s'incliner devant l'intérêt général ; et c'est là une vérité d'économie politique internationale : on ne s'enrichit pas en appauvrissant les autres. Il s'agit de l'un de ces intérêts d'humanité que l'on voudrait unanimement confier à l'arbitrage des Puissances les plus éclairées de l'Europe, et mettre sous l'égide de leur commune garantie [1]. A cela il faut ajouter que le fret restera entre les mains de l'Angleterre, dont les navires sont construits à un prix moins élevé, et qui a partout de grandes maisons de commerce maritime. Seule l'Angleterre a de nombreux relais sur la route de l'extrême orient : Gibraltar, Corfou, Malte, Aden, Bombay, etc... Il y a là de grands approvisionnements de charbon qui permettent aux navires d'arriver chargés de marchandises. Il faut aussi tenir compte de la solidarité qui unit les nations, et la politique des États doit tendre à la justice, au libre développement de chacun dans sa sphère. Le temps marqué par la Providence pour la réunion de l'Orient et de l'Occident semble être arrivé, dit l'*Amsterdamsche Courant* (journal d'Amsterdam) du 13 mai 1886.

M. Paleocapa, ministre des travaux publics en Sardaigne,

[1] *Journal des Débats*, 25 mars 1856.

et membre de la Commission internationale pour le percement de l'isthme de Suez, prétend que : « Nul ne peut avoir la prétention d'être l'unique arbitre d'une chose universelle : il appartient au prince, dont l'initiative généreuse accepte l'expérience de l'Occident sur son territoire, de déclarer comment il entend que l'expérience ait lieu : c'est son droit.

Mais si son territoire est à lui, le canal est à l'usage de tous ; c'est la voie de la civilisation, c'est la voie du commerce européen, et il appartient à l'Europe de déclarer comment elle veut que le canal se fasse. » On peut donc voir là une sorte d'expropriation internationale pour cause d'utilité publique [1].

L'article 14 de l'acte de concession du 5 janvier 1856 est ainsi conçu : « Nous (Vice-Roi) déclarons solennellement pour nous et nos successeurs, sous la réserve de la ratification de Sa Majesté Impériale le Sultan, le grand canal maritime de Suez à Péluse et les ports en dépendant ouverts à toujours comme passages neutres à tout navire de commerce traversant d'une mer à l'autre, sans aucune distinction, exclusion ni préférence de personnes ou de nationalités, moyennant le paiement des droits et l'exécution des règlements établis par la Compagnie universelle concessionnaire pour l'usage dudit canal et de ses dépendances. »

Il résulte de l'article 15 qu' « en conséquence du principe posé dans l'article précédent la Compagnie universelle concessionnaire ne pourra dans aucun cas accorder à aucun navire, Compagnie ou particulier, aucuns avantages ou faveurs qui ne soient accordés à tous autres navires, Compagnies ou particuliers, dans les mêmes conditions. »

L'article 16 fixe la durée de la concession à 99 ans, et stipule qu'à l'expiration de cette période le gouvernement égyptien rentrera en possession du canal.

La Compagnie est autorisée à percevoir à son profit des droits de navigation, de pilotage, de remorquage, de halage

[1] *Revue des Deux Mondes*, M. Talabot, 1er mai 1855.

ou de stationnement. La Compagnie a le droit de percevoir dix francs par tonne et par passager transitant le canal, et peut toucher en outre des taxes spéciales de pilotage, déséchouage, etc.... Ce tarif de dix francs a été réduit de 30 °/₀ par la substitution faite en 1874 du gros tonnage au tonnage légal français : dans le canal du Panama ce droit est fixé à 15 francs, et cependant la longueur du trajet sera moitié moindre que celle du canal de Suez, dont l'étendue est de 150 kilomètres environ.

Le canal de Suez n'est pas français, puisqu'il est situé en Egypte ; la Compagnie concessionnaire, bien qu'ayant son siège social à Paris, n'est pas française, puisque ses statuts la déclarent égyptienne, et son conseil d'administration est cosmopolite. [1] Du reste, ceci résulte formellement d'une note remise à M. le comte Walewski, Ministre des affaires étrangères, en date du 7 juin 1855 : « Afin de ne pas froisser les susceptibilités étrangères, il est essentiel de faire remarquer, lorsque l'occasion s'en présente, que la concession du canal de Suez n'a pas été donnée à un Français, ni à une Compagnie française : M. de Lesseps, comme ami du Vice-Roi d'Egypte, a reçu ses pouvoirs exclusifs pour former une Compagnie universelle, à laquelle seule la concession de l'entreprise sera donnée. »

S. A. Mohammed-Saïd, en appelant l'Europe à ouvrir une communication maritime entre la Méditerranée et la mer Rouge, n'a été inspiré que par la louable pensée de contribuer au progrès de la civilisation.

La construction du canal a donné lieu à un échange fréquent de notes diplomatiques, et l'on proposa l'arrangement international suivant :

1° On proclamerait la neutralité complète du canal de Suez et la liberté de passage pour tout navire de commerce, quelle que fût sa nationalité, moyennant le paiement de

[1] *Études sur les diverses questions à l'ordre du jour relatives au canal de Suez*, par Ladame (2ᵉ partie).

droits qui seraient les mêmes pour tous. Du reste cette neutralité est déjà consacrée en principe dans l'article 14 de l'acte de concession.

2° Il serait interdit à tout bâtiment de guerre de passer par le canal, à moins d'une autorisation spéciale du gouvernement local.

3° Il serait formellement interdit à la Compagnie d'ériger aucun ouvrage de défense ni aucune fortification soit à l'entrée, soit le long des rives du canal, soit sur les terrains dont elle possède la jouissance dans l'isthme ; elle ne pourrait non plus fonder des colonies de cultivateurs qui ne seraient point sujets du gouvernement local.

4° Les navires passant par le canal ne pourraient débarquer des troupes dans l'isthme, si ce n'est en cas de maladies, d'avaries, de sinistres, et dans cette hypothèse il serait nécessaire d'obtenir l'autorisation du gouvernement local.

5° Les terres concédées à la Compagnie ne pourraient être utilisées qu'en vue d'exploitations agricoles ou industrielles, et s'il arrivait que la Compagnie affermât ou aliénât tout ou partie de ces terres, elle serait tenue de le faire au point de vue exclusif de ses intérêts financiers, sans acception de personnes, et sans distinction de nationalités.

La Porte invita les autres gouvernements à accepter ces propositions qui dénotaient la sincérité du Vice-Roi d'Égypte, le désintéressement de la France et la bonne foi de la Compagnie. Loin de les accepter, lord Palmerston, le premier Ministre d'Angleterre, ne fit que critiquer l'entreprise ; mais si l'Angleterre désapprouvait les travaux de percement de l'isthme de Suez, d'autres États prévoyaient les avantages nombreux qui en résulteraient. Nous citerons notamment les Pays-Bas : en 1856, sur la proposition de son ministre de l'intérieur, le Souverain de cet État nomma une Commission chargée d'étudier l'influence du canal de Suez sur le commerce de ses nationaux, et de rechercher les moyens d'en tirer le meilleur parti. Le rapport de la Commission a

été traduit en français ; nous en extrayons les quelques lignes suivantes : « On peut affirmer que, le percement accompli, on se servira beaucoup de cette nouvelle route ; que l'abréviation du chemin entre l'Europe, l'Asie et l'Afrique secondera énergiquement le développement du commerce universel, et amènera de nouvelles combinaisons qui seraient restées cachées et non utilisées pendant des siècles, si l'on avait continué à suivre l'ancienne route, en passant par le cap de Bonne-Espérance.

..... Le nouveau chemin des Indes donnera un stimulant à l'ensemble du commerce universel ; il le donnera de tous côtés, à toutes les populations, à la race humaine entière dont les développements ont depuis quelque temps pris une si grande extension. »

A la Chambre des Lords en Angleterre, des orateurs ont prononçé des discours sur cette importante question : lord Wodehouse a déclaré notamment que jamais son pays ne penserait un moment à s'opposer à un simple projet commercial, quelle qu'en fût l'origine. L'Angleterre ne saurait alléguer de prétendus intérêts de la Porte, qui n'a jamais élevé aucune objection contre l'exécution du canal de Suez, et qui a même chargé l'Angleterre et la France de régler les questions politiques ou internationales devant résulter de l'établissement du canal. [1]

La plupart des objections faites à la construction du canal ne visaient guère que son exécution matérielle. On disait aussi que dans le cas où l'on amènerait dans l'isthme de Suez un nombre considérable d'ouvriers et de cultivateurs européens, il serait à craindre qu'il ne s'y formât une colonie appartenant à une seule nation, à la France par exemple, et que l'influence anglaise ne s'en ressentît d'une façon désavantageuse. Mais ce sont là des raisons sur lesquelles nous pensons qu'il est inutile d'insister, car elles ne ressortissent guère du droit international.

[1] Rapport de M. de Lesseps à l'assemblée générale du 15 mai 1861.

On pouvait se demander si une abréviation de près de trois mille lieues de distance pour les contrées du nord de l'Europe, et de trois mille quatre cents lieues en moyenne pour les ports méditerranéens ne porterait pas atteinte ultérieurement, en cas de guerre, à la sûreté des établissements de l'Inde anglaise. Les relations commerciales et maritimes de la Grande-Bretagne ne seront-elles pas atteintes par l'augmentation de la navigation des autres pays avec l'extrême Orient? A cela il est aisé de répondre que l'Angleterre est aussi intéressée que la France à l'ouverture de cette nouvelle voie, qui, suivant les expressions de M. de Lesseps, fait disparaître le seul obstacle laissé par la Providence sur la grande route du commerce du monde. Du reste, puisque le percement de l'isthme américain, qui rapproche la marine des États-Unis des établissements anglais dans l'Inde lui paraît une opération avantageuse, il doit en être de même pour le canal de Suez. Il ne faut pas songer à exercer un monopole; nous vivons en effet dans un siècle où les efforts scientifiques aboutissent à l'extension de la liberté, à une vie de plus en plus internationale.

Dès 1850, le 19 avril, le gouvernement anglais concluait avec le gouvernement des États-Unis d'Amérique un traité de neutralité pour le canal projeté de Panama; le canal de Suez n'a été que tout récemment l'objet de conventions analogues, dont nous aurons à nous entretenir plus en détail.

L'Angleterre est donc intéressée, comme nous venons de le reconnaître, à l'exécution du canal de Suez; les savants, les ingénieurs et les publicistes ont su en faire ressortir tous les avantages.[1]

Pour la Turquie elle-même, il doit en résulter plus de puissance et de prospérité, la civilisation étendra encore ses limites, et l'on renversera ou tout au moins on restreindra les barrières naturelles qui séparent encore les hommes,

[1] M. de Lesseps, *Percement de l'isthme de Suez*, V. Documents 9, 10 et 11.

les races et les nations. Du reste, le firman du vice-roi d'Égypte Mohammed-Saïd, autorisant le percement de l'isthme, avait un caractère d'initiative, d'impartialité et d'utilité universelle, qui pouvait en garantir le succès, et cette nouvelle voie était destinée à devenir le domaine égal de tous les peuples [1].

La situation du canal de Suez est assez nettement déterminée, pour qu'on le rattache au territoire égyptien. Cependant la Compagnie du canal de Suez prétendait que ce canal se trouvait en dehors de la ligne douanière égyptienne ; mais les tribunaux décidèrent qu'il était compris dans le territoire égyptien, et par cela même dans la ligne douanière de ce pays. Le jugement du 18 mai 1885 du tribunal civil d'Alexandrie, consacrant cette solution a été confirmé par un arrêt de la Cour d'appel d'Alexandrie du 9 février 1887 [2].

M. Holland, dans la *Fornigttly Review* de juillet 1883, compare le canal de Suez à un détroit reliant deux mers ouvertes, et situé sur le territoire d'une seule Puissance. Cette théorie, qui tout d'abord peut paraître juste, doit être rejetée comme inexacte ; si cette assimilation était absolument vraie, il faudrait dire que la Compagnie concessionnaire ne peut imposer des tarifs de transit, et que le canal peut être bloqué par les États en guerre avec l'Egypte ; or l'Angleterre a méconnu ce droit ; de plus des droits de transit sont perçus à juste titre. Il faut tenir compte du caractère artificiel du canal, et la Puissance qui ouvre une telle voie doit avoir un droit de contrôle : les Anglais réglementent bien la navigation du *Crinan Canal* et du canal calédonien. Il faut aussi ajouter qu'il s'agit ici d'une entreprise internationale. L'Angleterre en cette matière adopte la solution qui lui

[1] Dans un ouvrage intéressant intitulé : *Comment s'est fait le canal de Suez* », M. L. Alloury, membre du conseil d'administration de la Compagnie du canal maritime de Suez, a fait l'historique de la création de ce canal, et a su écrire quelques pages d'histoire contemporaine recueillies sur les documents de M. de Lesseps.

[2] Autran, *Revue de droit international maritime*, 1886, p. 728.

paraît la plus conforme à ses intérêts : c'est ainsi qu'en 1877, pour empêcher le blocus par les navires russes, elle a prétendu que le canal avait un caractère international, et qu'en 1882, pour y débarquer des troupes, elle prétendit que le canal appartenait à l'Egypte : il est vrai qu'il dépend de cet État, mais il faut tenir compte de son caractère international. Aussi, pour éviter toutes ces difficultés, a-t-on proposé d'établir un État neutre riverain gouverné par un Souverain que choisiraient les Puissances européennes. Il faudrait indemniser le Khédive et la Compagnie, et chaque Puissance contribuerait au rachat dans la mesure du tonnage de son transit. L'Angleterre aurait une forte indemnité à payer, mais beaucoup d'actionnaires étant Anglais, elle aurait eu même temps une forte indemnité à recevoir.

La question de neutralité du canal de Suez a toujours vivement préoccupé les esprits.

L'Angleterre voulait que la largeur et la profondeur du canal fussent telles que les navires de guerre ne pourraient y passer : cette idée singulière, si elle eût été admise, aurait porté un grave préjudice au commerce, et aurait fermé le canal aux navires de commerce de grande dimension, ainsi qu'aux grands transatlantiques. Du reste M. Renault a su faire bonne justice de cette théorie [1]. Pendant la guerre turco-russe l'Angleterre déclara qu'elle ne resterait neutre que si le canal de Suez ne devenait pas le théatre des hostilités.

L'examen de cette question nécessite une distinction tenant à la situation de la Turquie. Cet État peut se trouver en dehors des hostilités, et avoir la qualité de Puissance neutre : alors le passage du canal peut être interdit, puisqu'il s'agit du territoire même de l'Egypte vassale de la Turquie, et non pas de la mer territoriale. Cependant en 1870 les navires anglais, français et allemands ont pu passer. Mais si la Turquie est belligérante, comme en 1877-1878, elle

[1] Journal *la Loi*, numéros des 16, 17 et 19 août 1882.

peut prohiber le passage des navires ennemis, et ceux-ci ont le droit de bloquer le canal.

On a prétendu que, réservant le cas où la Turquie est partie belligérante, il était permis de reconnaître que la déclaration de neutralité du canal de Suez était inutile. Mais une telle doctrine est déclarée fausse par M. Renault[1] qui invoque l'exemple de la Belgique et du Luxembourg : « Comme à raison des dimensions du canal et des points de contact la grande tentation de violer la neutralité pourrait être plus grande pour les bâtiments des belligérants qui se rencontreraient, un engagement exprès, solennel, n'est nullement superflu. »

Nous trouvons dans le compte rendu de l'Académie des sciences morales et politiques (année 1857, t. 41, p. 273 et s.) la mention d'un rapport verbal sur les travaux relatifs au canal maritime de Suez, présenté par le baron Ch. Dupin et suivi d'observations par MM. Michel Chevalier et Ch. Dupin.

« L'isthme de Suez, est une espèce de vallée qui se prolonge transversalement de la Méditerranée à la mer Rouge. Il est très probable qu'à une époque reculée ces deux mers communiquaient ensemble, on peut le croire d'après l'existence des lacs intermédiaires, et les puits de forage qu'on a percés ont permis de constater la présence de coquillages et fossiles, dont les similaires existent dans la mer Rouge.

...... Les questions de cet ordre doivent toucher tous les amis du commerce et de la civilisation. S'il est une liberté sur laquelle tout le monde doive être d'acord, c'est la liberté de la circulation ; on prône beaucoup de nos jours le principe du laisser-faire et du laisser-passer ; c'est ici l'occasion, plus que jamais, de la mettre en pratique. Si l'on veut le libre échange, il faut avant tout la liberté des communications qui le favorisent en tous lieux.... »

Il résulte d'une note du Cabinet anglais en 1877[2] que « toute

[1] V, M. Renault, Journal *la Loi* de 1882, n. 195.
[2] V. M. Arthur Desjardins, *Traité de droit commercial maritime* t. 1er.

tentative de bloquer ou entraver par un moyen quelconque le canal de Suez ou ses approches serait envisagée par le gouvernement de Sa Majesté comme une menace pour l'Inde et comme un grave dommage pour le commerce du monde. D'après ces deux considérations tout acte semblable que le gouvernement de Sa Majesté opère et croit qu'aucun des deux belligérants ne voudrait commettre, serait incompatible avec le maintien, par le gouvernement de Sa Majesté, d'une attitude de neutralité passive. »

La Porte, en réponse à cette note, déclara le 21 juin 1877 que le canal faisait partie de l'Empire ottoman, et n'avait jamais été déclaré neutre, mais qu'elle acceptait les vues de l'Angleterre en ce qui concerne le libre passage du canal de Suez pour les navires neutres.

L'Institut de droit international[1], dans sa session de Paris de 1878, a entendu la lecture d'un mémoire de sir Travers Twiss pour la protection internationale du canal de Suez : la neutralité de ce canal a été respectée jusqu'à ce jour, mais il faut consacrer cet état de fait par une convention internationale. M. Bluntschli voulait faire ajouter des dispositions spéciales pour le cas d'hostilités entre l'Egypte et la Turquie : il faudrait garantir même les navires marchands de ces deux Etats, et leur assurer la liberté de navigation ; l'interdiction de passage ne s'appliquerait qu'aux navires belligérants. A la suite de toutes ces observations l'Institut formula des conclusions générales tendant, sans autres explications spéciales, à la neutralisation du canal de Suez et à l'étude approfondie de cette importante question.

La même année, à la septième conférence tenue au mois d'août à Francfort sur le Mein par l'Association pour la réforme et la codification du droit des gens, sir Travers Twiss communiqua le mémoire dont nous avons déjà parlé ci-dessus, et détermina la place que devait occuper le canal de Suez dans le système du droit international. L'Association[1]

[1] *Revue de droit international*, 1875, p. 682-694.
Revue de droit international, 1878, p. 490. — *Réformes du droit international maritime.*

prit alors la résolution suivante : « L'Association est d'avis que le commerce du monde entier est intéressé à ce que le canal de Suez et d'autres entreprises internationales soient, par un acte international, déclarés être à jamais ouverts et libres, et à l'abri d'attaques hostiles en cas de guerre. »

M. de Martens a publié dans la *Revue de droit international*[1] un article fort intéressant auquel nous emprunterons les renseignements suivants. L'importance universelle du canal de Suez est si bien reconnue qu'aucun Etat n'a essayé de le confisquer à son profit personnel, et le caractère international qui doit être attribué à ce canal ne fait l'objet d'aucune contestation. Mais tout en reconnaissant qu'il y a lieu de garantir la liberté de cette voie internationale, les Etats n'ont pas recherché dans leurs pourparlers diplomatiques les véritables principes qui devaient servir de base à cette situation, qui serait la garantie des droits de chacun, et assurerait le maintien de la paix.

Mustapha III disait à propos de l'Egypte : « Une si heureuse situation pourrait dicter des lois immuables ; le canal de la mer Rouge deviendrait le fondement d'un nouveau droit international. »

Une des difficultés de la question résulte de ce que l'Egypte[2] se trouve soumise au contrôle de la France et de l'Angleterre.

« La France, dit M. Barthélemy Saint-Hilaire dans une lettre adressée, le 17 octobre 1881 au Consul général français au Caire, a dans ce pays, comme dans toute cette partie de l'Orient, des traditions séculaires qui lui ont constitué un prestige et une autorité qu'elle ne peut pas laisser s'amoindrir. A la fin du siècle dernier notre expédition moitié scientifique, moitié militaire, a ressuscité l'Egypte, qui depuis lors n'a pas cessé d'être l'objet de notre sollicitude et de celle de l'Europe...... L'Angleterre a de son côté une position qui,

[1] *Revue de droit international*, 1882, p. [illegible]

[2] M. Charmes, *La situation en Egypte*, Revue des Deux Mondes, 1880, t. VI, p. 305.

sans être identique, n'est pas moins considérable ; si sa colonie n'est pas à beaucoup près aussi nombreuse, si sa part n'est pas aussi importante dans l'œuvre du canal de Suez, c'est elle qui forme presque toute la clientèle, puisque ses bâtiments de toute sorte qui y passent composent à peu près les 4/5 du trafic total. On peut donc dire que la France et l'Angleterre, tout en ayant en Egypte des intérêts de nature fort différente, y ont pourtant des intérêts égaux, et de là vient pour les deux pays la nécessité impérieuse de s'accorder pour la défense de ces intérêts : il ne doit pas y avoir de rivalités. »

La France, a dit aussi M. de Freycinet le 11 mai 1882 à la Chambre des députés, doit avoir en Egypte une influence prépondérante que lui ont acquise les concours de toute nature qu'elle a prodigués à ce pays. »

En Angleterre l'isthme de Suez est considéré comme la clef de voûte de la position que cet État doit occuper et conserver, coûte que coûte, à l'exclusion des autres Puissances. M. Dicey (*England and Egypt*), va jusqu'à prétendre que les intérêts commerciaux de la France en Egypte sont insignifiants en comparaison de ceux de l'Angleterre, et qu'en vertu de ce point de vue l'Egypte et le canal de Suez doivent passer tôt ou tard sous la domination anglaise.

L'Angleterre consent à reconnaître les droits de suzeraineté de la Turquie sur l'Egypte, pourvu qu'elle puisse continuer à exercer sa domination dans ce dernier pays. Lord Dufferin prétendait en 1882 que les intérêts de la Turquie en Orient étaient plus intimement liés avec ceux de l'Angleterre qu'avec les intérêts de toute autre Puissance.

Dans toutes ces questions il ne faut pas oublier les principes du droit des gens, et la situation exceptionnellement internationale de l'Egypte et du canal de Suez. Cependant il y a en Angleterre un parti qui réclame la confiscation de l'Egypte et du canal de Suez au profit exclusif des Anglais. Il faut profiter, dit-on, de la première occasion pour atteindre ce but : l'Angleterre doit avoir le droit illimité de faire

usage du canal pour ses opérations de guerre, et d'en exclure toutes les autres nations en temps de guerre. On ajoute que la France, redoutant l'Allemagne, et limitant ses intérêts aux frontières francaises, ne saurait faire opposition, et que les autres États accepteraient le fait accompli. Mais M. Gladstone a su faire bonne justice de ces raisons futiles, et montrer qu'une coalition armée s'ensuivrait. [1] Du reste le gouvernement anglais a déclaré que la France et l'Angleterre s'étaient implantées en Egypte non pour faire prédominer une politique égoïste et exclusive,mais pour garantir sans distinction de nationalité les intérêts des différents États européens, et pour maintenir l'autorité du Khédive dans les conditions où elle a été établie par les firmans du Sultan confirmés par l'Europe. [2]

Si l'Angleterre a un grand intérêt à intervenir dans le règlement des affaires égyptiennes, la France y joue aussi un rôle prépondérant, d'autant plus que les travaux du canal de Suez lui donnent un titre particulier à la reconnaissance des autres nations civilisées : sa domination en Algérie et en Tunisie nécessite le maintien de son prestige dans les contrées égyptiennes ; ses relations commerciales avec les pays asiatiques, et politiques avec le Tonkin, exigent la liberté de la navigation du canal de Suez. L'Italie, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et la Russie ont aussi des raisons puissantes pour réclamer cette liberté ; du reste les trois derniers États que nous venons de citer, et qui sont signataires de la convention de Londres de 1840, peuvent exiger que l'Egypte et par cela même le canal de Suez ne reçoivent pas de modifications dans leur situation internationale.

Pour concilier les intérêts de tous, il faudrait la neutralité permanente de l'Egypte et des établissements du canal de Suez ; telle est la solution proposée par M. de Martens. Quant au canal lui-même, on ne saurait le déclarer neutre

[1] Gladstone, *Aggression in Egypte*.
[2] Dépêche circulaire du cabinet anglais, en date du 23 mai 1882.

en temps de paix comme en temps de guerre, car si l'on entend par neutralité l'interdiction de l'usage du canal en temps de guerre, l'Angleterre n'y consentira jamais. [1] Aussi faut-il proposer une solution intermédiaire, et l'Institut de droit international a résolu la difficulté en proclamant le canal de Suez libre pour tous les vaisseaux étrangers en tout temps ; mais si une Puissance vient à endommager les travaux de la Compagnie, elle sera tenu de plein droit à les réparer aussi promptement que possible, et à rétablir la liberté de navigation. [2]

La neutralité territoriale de l'Egypte viendrait compléter le respect de la liberté de navigation du canal. L'Egypte et toutes les Puissances garantes de la neutralité éviteraient ainsi la violation du droit, et l'Egypte deviendrait le gardien du canal. Pour éviter toutes difficultés, il faudrait en outre que cet État soit indépendant de la Turquie ; sinon il suivrait le sort de la nation suzeraine, et c'est principalement dans cette hypothèse que l'Egypte et le canal seraient exposés à de nombreux périls. Le bombardement d'Alexandrie par les Anglais a été un acte d'autant plus regrettable que cette ville n'était pas en guerre avec l'Angleterre, et que son gouverneur devait être protégé par cet État. L'Angleterre a agi sans mandat des autres Puissances : loin de vouloir imposer ses volontés à l'Europe, elle doit au contraire reconnaître les droits et devoirs des autres États.

En ce qui concerne les canaux maritimes, M. Engelhardt prétend que les lois ne doivent pas avoir la même uniformité qu'en matière de fleuves internationaux, et il se fonde pour cela sur le défaut d'uniformité des intérêts. Ainsi, dit-il, le régime des canaux de Suez et de Panama ne sera pas nécessairement celui des canaux qui pourraient être établis

[1] Nous verrons plus loin la solution consacrée par la convention anglo-française.

[2] Annuaire de l'Institut de droit international, 1879-1880, p. 329 et s.; p. 349. — *Lettre de M. de Martens à sir Travers Twiss, et réponse de sir Travers Twiss.*

entre la mer du Nord et la mer Baltique, entre le golfe de Gascogne et la Méditerranée, entre le golfe de Lépante et celui d'Egine.

Pour le canal de Suez on réclame la neutralisation du parcours et des abords ; cela se conçoit d'autant mieux que l'acte de concession le considérait déjà comme passage neutre. En 1878 l'Institut de droit international a recommandé d'y maintenir la liberté des communications de toute espèce, et la Commission internationale convoquée à Paris en 1885, pour réglementer le libre usage du canal de Suez, a proposé l'interdiction de tout acte de guerre, tant de la part de la Puissance territoriale et riveraine que de la part des Puissances étrangères. Ceci ressort en outre des articles 1, 2, 3 et 4 du projet anglais, et de l'article 5 du projet de traité élaboré sous les auspices du gouvernement français.

Ajoutons que les approches terrestres du canal sont déjà neutralisées, en ce sens que « toute fortification pouvant servir à une opération offensive contre la voie maritime sur un point qui en commanderait ou en menacerait le cours ou l'accès est interdite (article 4 du projet du traité). » On a même proposé de neutraliser les territoires riverains jusqu'à une distance de 15 et de 25 kilomètres. Il ne faut pas attacher une importance excessive aux dénominations qui peuvent paraître contraires à cette idée de neutralité. Ainsi la délégation européenne est dite Commission *pour le libre usage* du canal de Suez, (il n'est pas fait mention de la neutralité), et les mots *passage neutre* cités dans le projet anglais ne se trouvent pas dans le projet conclu à Paris. On a même prétendu, lors de la discussion, qu'il s'agissait là d'une servitude d'utilité générale, et non d'une véritable neutralité ; on a voulu simplement recourir à des ménagements politiques, et le délégué d'Autriche-Hongrie a déclaré ne faire aucune différeuce entre cette servitude et la neutralité. Ce qu'on a voulu, c'est neutraliser le canal en temps de guerre comme en temps de paix, mais on a tenu à laisser aux autorités égyptiennes la liberté de prendre telles mesures qui

seraient nécessaires pour la défense de l'Egypte et l'ordre public (article 11 du projet de traité). Ainsi donc les troupes indigènes pourront se mettre en mouvement dans la zône neutre, et cela peut entraîner des difficultés au point de vue du libre usage du canal.

Le canal d'eau douce, qui longe le canal proprement dit, ne lui a pas été assimilé de tous points, et cela se comprend, car il n'a pas le même but : il n'est inviolable qu'en ce sens qu'il est protégé ; c'est l'application d'un système mixte tenant le milieu entre la simple neutralité assurée à la navigation des fleuves internationaux et à ses établissements, (ici on défend toute obstruction quelle qu'elle soit), et le régime applicable à la voie de trafic, (ici il n'y a pas interdiction de tout acte de guerre). Mais ce canal d'eau douce a été jugé inséparable du canal maritime, comme les chemins de fer, routes et canaux du Congo sont inséparables du fleuve lui-même; ce n'est pas le seul point d'analogie entre le projet de Paris, articles 16 et 29, et l'acte général de Berlin : il y a aussi immunité de la propriété ennemie transportée sous pavillon ennemi.

Il résulte de l'examen des dispositions relatives aux fleuves internationaux et de celles qui sont relatives aux canaux maritimes, que ces dernières ont un caractère plus libéral, et cela tient à l'utilité presque universelle de ces canaux qui ne sont en somme que des détroits artificiels : cette observation peut servir à fixer l'étendue des conditions de liberté, suivant l'utilité plus ou moins incontestable de ces canaux.

En résumé les mesures proposées paraissent suffisamment efficaces pour ne pas entraver la liberté de commerce de chacun, et pour maintenir en même temps l'indépendance des Etats riverains.

Sir Travers Twiss a publié dans la *Revue de droit international* en 1886 un article fort intéressant sur la neutralisation du canal de Suez. L'étude de cette question, dit-il, a nécessité un aperçu historique : c'est en 1886 que deux ingénieurs français eurent la première idée de faire commu-

niquer la mer Rouge avec la Méditerranée par un canal direct, sans recourir à l'intermédiaire du Nil. Méhémet-Ali consulta le prince de Metternich, c'est-à-dire un homme impartial, et non intéressé à la solution de la question ; celui-ci, après que le projet eut été examiné au point de vue scientifique, émit un avis favorable et conseilla à Méhémet-Ali de construire ce canal, et de le faire neutraliser par un traité européen : le traité de Londres de 1841 avait frappé l'attention de M. de Metternich. Le premier projet des ingénieurs français fut abandonné, mais plus tard M. de Lesseps vint donner à cette entreprise la vitalité et l'essor qui lui étaient nécessaires.

C'est l'Angleterre, la nation la plus intéressée à ce travail, qui mit le plus d'obstacles à la réalisation de cette œuvre. La Russie a un intérêt moins considérable, car elle a déjà un débouché commercial avec l'Orient par le Volga et la mer Caspienne, et la Turquie communique aussi avec l'Orient par Téhéran et la frontière persane. Il est vrai que la nouvelle route maritime a pu faire disparaître au détriment de l'Angleterre le fret des marchandises indiennes et chinoises, mais elle lui procure d'autres avantages politiques considérables, accroît son influence civilisatrice en Orient et rapproche cet Etat de la Chine et de l'Inde. Gibraltar et Malte sont deux bras puissants qui lui fourniront en cas de besoin un puissant appui : la grande Bretagne, comme tous les autres Etats maritimes, n'aurait qu'à bénéficier de la neutralisation du canal de Suez.

L'Angleterre s'est rendue propriétaire des actions du Khédive : il résulte des déclarations du gouvernement britannique que celui-ci a voulu écarter l'influence étrangère, et se procurer un moyen de défense, sans songer nullement à dominer les délibérations de la Compagnie, car la France possédait alors plus de la moitié du capital des actions (110 millions sur 200). En 1875 un conflit résulta des prétentions de la Compagnie, qui voulait créer un nouveau tarif supérieur à celui qui avait été fixé dès l'origine. M. de Cazaux,

agent et consul général de France en Egypte, intervint fort heureusement auprès du vice-Roi, et le Président du canal de Suez céda, en remettant la solution de la question à une Commission internationale à Constantinople, d'accord avec la Porte.

Au point de vue financier le canal nécessite des travaux d'entretien et d'amélioration constants, il faut en effet que sa grandeur se développe avec celle des vaisseaux. Il serait fort avantageux qu'au point de vue politique on pût prévenir toute difficulté, en mettant la navigation du canal sous la protection combinée des grandes Puissances maritimes. On objectera en vain que cette neutralité est inutile, et qu'il suffit que l'État qui en est propriétaire soit neutre. A cela il est facile de répondre que la neutralité perpétuelle de certains pays doit être garantie par des traités internationaux qui la rendent plus efficace. En outre l'Egypte dépend de l'empire ottoman, et cet empire se trouve exposé à beaucoup de luttes et de vicissitudes ; il importe donc qu'on ne puisse pas bloquer le canal de Suez, ou débarquer des troupes qui se substitueraient au personnel de la Compagnie, et fermeraient la navigation : cette neutralisation avait pour but d'assurer la sécurité commerciale, et de maintenir l'équilibre de la question d'Orient ; tout en servant à garantir l'exploitation financière du canal, elle ne porterait pas atteinte à l'indépendance de la Porte ottomane. Mais elle devait s'étendre un peu au delà des deux extrémités du canal, s'appliquer même aux établissements du canal de Suez, et laisser la liberté de passage tant aux navires de guerre qu'aux bâtiments de commerce.

Dans une circulaire du 4 janvier 1883, le gouvernement anglais pose les règles suivantes :

1° Le canal doit être ouvert à la navigation en tout temps.

2° En temps de guerre il sera fixé un délai au delà duquel les bâtiments de guerre des Puissances belligérantes ne pourront pas séjourner dans le canal, et les troupes pas plus que les munitions ne pourront y être transportées ni débarquées.

3° Aucun acte d'hostilité ne peut avoir lieu dans le canal ni dans les eaux territoriales du voisinage, même dans le cas où la Turquie se trouverait en état de guerre.

4° Les deux derniers paragraphes ne s'appliquent pas aux mesures nécessaires à la défense de l'Egypte.

5° Toute Puissance, dont les navires auront endommagé le canal, sera obligée de supporter les dépenses nécessitées par la réparation des dégâts.

6° L'Egypte prendra toutes les mesures nécessaires, pour que les navires des Puissances belligérantes obéissent aux dispositions de l'article précédent.

7° Aucuns travaux de fortification ne peuvent être construits le long du canal ou dans ses environs.

8° Aucun des articles de cet accord entre les Puissances ne doit porter atteinte au droit territorial du gouvernement égyptien autrement que dans les limites tracées ci-dessus.

Cette circulaire motiva des relations de la part de la Turquie : elles sont consignées dans l'article 2 de la déclaration du Plénipotentiaire de cet Etat lors de la convention de Londres de 1885 [1]. Il résulte de cette déclaration que la Sublime Porte maintient ses réserves au sujet de la dépêche du comte Granville ; elle entend qu'il sera inséré dans l'acte conventionnel de la Commission internationale, réunie à Paris pour le règlement du canal de Suez, que le gouvernement de Sa Majesté Impériale le Sultan aura le plein droit de prendre les mesures nécessaires pour la défense de l'Egypte soit contre un État belligérant, soit en Egypte même en cas de troubles intérieurs.

L'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Russie et la Turquie ont voulu confier à une Commission internationale composée de leurs délégués et de ceux de l'Espagne et des Pays-Bas, ainsi que d'un

[1] Annexe à la convention de Londres du 18 mars 1885 conclue entre la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la grande-Bretagne, l'Italie, la Russie et la Turquie.
Duvergier, *Lois et Décrets*.... 1886, N° 11, p. 411.

délégué de l'Egypte qui n'avait que voix consultative, le soin de rédiger un règlement définitif garantissant le libre usage du canal de Suez [1].

La conférence s'est tenue à Paris en 1885, et M. Jules Ferry, alors Président du Conseil des Ministres, a prononcé le discours d'ouverture : « Le canal de Suez, dit-il, fut une conception de génie ; mais ni le Français illustre entre tous dont elle fait la gloire, ni la France qui eut, la première, foi dans l'entreprise et l'a vraiment fondée par le concours de ses épargnes, n'en ont jamais perdu de vue le caractère essentiellement universel, européen, humanitaire.... Le Français, qui défend avant tout dans les questions égyptiennes l'action bienfaisante de la solidarité internationale, salue en vous avec confiance, Messieurs, les ouvriers d'une grande œuvre. »

Il ne s'agissait que de l'élaboratiou d'un projet qui devait ensuite être approuvé par les Puissances ; et deux théories prirent alors naissance : l'une soutenue par les délégués français semblait reposer sur le principe d'intervention, et parlait de garantie internationale, en réclamant l'organisation d'une Commission internationale, et en permettant la présence de stationnaires aux embouchures du canal ; l'autre moins complète que la précédente, et présentée par les délégués anglais, rejetait l'idée d'intervention. Mais dès le commencement on posa le principe de la liberté du canal, et l'on déclara qu'il s'agissait de compléter le régime sous lequel la navigation du canal avait été placée à l'origine par le firman de Sa Majesté Impériale le Sultan sanctionnant les concessions de Son Altesse le Khédive.

Ce qui attira spécialement l'attention des étrangers sur le canal de Suez en ces derniers temps, ce fut le danger résultant de l'insurrection égypienne, l'occupation du canal par les troupes anglaises au nom du Khédive, l'emploi que ces

[1] Livre Jaune, Documents diplomatiques, avril-novembre 1885 : *Commission internationale pour réglementer le libre usage du Canal de Suez.*

troupes en ont fait en le prenant pour base d'opérations militaires, et enfin l'attitude de la Direction et des employés de la Compagnie pendant la période critique de cette campagne.

Une sous-Commission fut chargée d'élaborer le projet : nous aurons à examiner ses travaux, et nous verrons ainsi les motifs qui justifient la réglementation adoptée.

En défendant d'élever des fortifications sur les bords du canal, on ne porte pas une véritable atteinte à la souveraineté territoriale, il s'agit simplement de l'établissement d'une servitude internationale librement consentie, et nécessitée par l'état des lieux. Du reste on a employé le meilleur moyen en statuant d'une façon générale, sans déterminer d'une façon précise la zone neutre, et ce que l'on recherche avant tout, c'est la garantie de la liberté du canal : il ne s'agit pas de neutraliser l'Egypte.

On s'est opposé à l'organisation d'une Commission internationale, en prétendant qu'il n'y avait pas lieu d'assimiler la navigation du canal de Suez à celle du Danube ; en effet le canal s'étend sur le territoire d'un seul État, il appartient à une Compagnie privée, et l'on ne doit pas mettre en présence trois autorités pouvant tomber en désaccord, c'est-à-dire le gouvernement égyptien qui est la Puissance territoriale, la Compagnie concessionnaire du canal, et la Compagnie internationale intervenant en vertu de traités. A cela on peut répondre que la navigation du canal est transocéanique, et par cela même universelle, et que les nations ont intérêt à participer à cette Commission. M. de Lesseps a bien su prendre des mesures efficaces en présence de l'insurrection de 1882; mais qui peut garantir une intervention aussi puissante, et un prestige aussi personnel dans les événements futurs? En outre l'importance du canal s'accroît de jour en jour par la création des colonies françaises en Indo-Chine, allemandes et italiennes en Afrique.

Une Commission internationale est non seulement utile, mais nécessaire ; il y a là une garantie efficace contre

toute violation des droits que l'Egypte pourrait commettre.

Il faut appliquer au canal de Suez le régime des ports neutres, en y ajoutant des dispositions supplémentaires garantissant la pleine liberté du passage. Ceux qui assimilent le canal à un détroit faisant communiquer deux mers libres se fondent sur la présomption que les eaux de la mer recouvraient autrefois l'isthme de Suez : ce ne serait donc que la reconstitution d'un ancien détroit.

Trois systèmes de surveillance sont possibles : on peut établir une souveraineté internationale permanente ; recourir à la souveraineté nationale de l'Egypte ou de la Compagnie, ou enfin à la souveraineté exercée par les autorités locales des Puissances au Caire : dans cette dernière hypothèse ces autorités se réuniraient en cas de guerre ou de révolte pour prendre les mesures nécessitées par la sécurité du canal.

Les formules préparées par la sous-Commission respectent les droits de la Turquie, de l'Egypte et de la Compagnie, ainsi que les intérêts des autres Puissances. Les délégués sont ainsi parvenus à une entente assez parfaite, sauf en ce qui concerne le mode de surveillance. M. Barrère chargé de rédiger le rapport des travaux de la sous-Commission a très bien su faire ressortir les principes posés, et rappeler les principales discussions qui ont précédé l'élaboration du projet de traité.

La liberté qu'on voulait assurer au canal de Suez en temps de paix comme en temps de guerre devait aussi s'étendre au canal d'eau douce et à ses dérivations, au matériel, ainsi qu'aux établissements, constructions et travaux du canal maritime. Il fallait empêcher toute agression par voie de terre et de mer ; le délégué de la Grande-Bretagne aurait préféré qu'on fixât d'une façon précise la zone neutre qui ne pourrait être occupée militairement : la fixation de l'étendue des eaux territoriales de l'Egypte dans la mer Rouge fut réservée à la Commission plénière.

La circulaire de lord Granville du 3 janvier 1883 proposa de confier à l'Egypte l'exécution du traité ; mais tout en étant d'accord sur cette question de principe, on ne put s'entendre sur la surveillance à exercer tant pour l'observation du traité, que pour l'autorité chargée d'en exécuter les clauses. Les délégués de la Grande-Bretagne voulaient attribuer à l'autorité territoriale l'exécution du traité et la surveillance de cette exécution ; les délégués français réclamaient l'organisation d'une Commission internationale sous la présidence d'un délégué de la Turquie : ce dernier avis prévalut, mais le délégué de l'Italie y apporta un amendement. Les délégués de la Grande-Bretagne prétendaient que cette solution était en contradiction avec les principes posés par la circulaire de lord Granville, que cette surveillance internationale était contestable, et entraînerait beaucoup d'inconvénients. A cela on opposait à juste titre l'utilité pratique de cette solution, l'exemple de l'organisation du Danube, et enfin l'acceptation de la Turquie.

On prit soin de faire remarquer que les mesures extraordinaires permises en cas de besoin au gouvernement du Khédive ne comportaient pas la construction de fortifications permanentes et l'obstruction du passage du canal. De plus on a consacré formellement la situation d'égalité mutuelle des Etats contractants vis-à-vis de la Puissance territoriale ; cela était du reste conforme au protocole de désintéressement signé en 1882 à la Conférence de Constantinople.

Il faut maintenant examiner les travaux de la Commission plénière.

On discuta sur le mot *prises*, et l'on décida que les prises seraient soumises sous tous les rapports au même régime que les navires de guerre des belligérants ; mais cela ne devait s'appliquer qu'aux prises véritables, réelles, et non aux navires fuyant devant l'ennemi et se réfugiant dans le canal.

On voulut supprimer la disposition par laquelle les Puissances sont responsables du dommage causé au canal par leurs navires : en effet, dit-on, il est inutile ou du moins peu

utile de poser un tel principe indiscutable, et quand un traité contient un article superflu, on cherche surtout à y lire une disposition autre que celle exprimée par les rédacteurs de ce traité.

Les opérations de guerre sont interdites dans le canal ou ses approches, dans ses ports d'accès et dans les eaux territoriales de l'Egypte. Que faut-il entendre par ces mots? Le délégué de la Russie montre toute l'importance qui en résulte; on les retrouve déjà dans la circulaire de lord Granville du 3 janvier 1883.

Du côté de la Méditerranée le canal aboutit directement à la mer, et les approches de ce canal sont plus ou moins à l'abri d'un blocus. Au sud une mer étroite constitue la continuation naturelle du canal, et en fait la longueur de la mer Rouge est sensiblement diminuée par la présence de bas-fonds et de bancs de corail. De ce côté un blocus est facile à établir, et si on ne neutralise pas les eaux de cette mer ou tout au moins une partie de ces eaux, la liberté du canal ne sera plus qu'une fiction théorique.

Le baron de Haan rappelle à cet égard que la plupart des traités fixent comme limite aux eaux territoriales une étendue d'une lieue marine mesurée à partir de la laisse de basse mer, et qu'un nouveau système qualifie de mers du littoral celles qui peuvent encore être dominées par la côte : en somme la limite du littoral est fixée par la ligne du rivage à partir de laquelle les batteries peuvent protéger les côtes en tout temps, même à l'époque des plus hautes marées. Il serait utile de prendre pour point de départ une ligne fixe et non la laisse des eaux.

Si la neutralité de la mer Rouge n'est pas acceptée, fait observer le délégué de la Russie, M. Hitrovo, il en résultera des conséquences fâcheuses pour la Puissance territoriale : celle-ci ne peut être obligée de laisser indifféremment passer par le canal des navires de guerre qui se livreront ensuite contre elle à des hostilités dans la mer Rouge ; de même laissera-t-on bloquer l'issue méridionale du canal au dé-

triment des navires turcs, qui iront au secours des possessions turques au delà du canal ? Il est vrai que la mer Rouge a une longueur considérable (2600 kilomètres environ), et que pour arriver au résultat voulu il faudrait neutraliser toute la mer Rouge, le golfe d'Aden et Périm; on peut ajouter aussi que le principe de la liberté des détroits garantit suffisamment l'issue méridionale du canal.

La Commission n'a pas défini les mots approches, (il s'agit probablement d'une distance de trois milles marins) ; il aurait été aussi utile qu'elle définît exactement la limite des eaux territoriales, mais elle a réservé ce soin aux Puissances contractantes.

On discuta pour savoir s'il fallait admettre dans la Commission internationale des Puissances autres que celle dont les délégués avaient préparé le projet de traité relatif à la liberté du canal de Suez, et qui avaient pris part à la déclaration de Londres du 17 mars 1885. C'est ainsi que la Hollande réclama le droit d'intervenir, en prétendant qu'elle était une des grandes Puissances coloniales, et qu'elle occupait le troisième rang sur la liste des Etats dont les navires empruntent le canal de Suez. L'Espagne et le Portugal ont fait une semblable demande.

En terminant l'examen des travaux de la Commission, nous ne saurions mieux faire que de reproduire les paroles de sir Julian Purncefote adressées aux autres délégués : « Il ne me reste plus, Messieurs, qu'à vous prier de vous joindre à moi pour formuler le vœu que les grands hommes d'Etat, qui vont s'occuper de notre travail, apprécient nos efforts, et parviennent dans leur sagesse à aplanir toutes les difficultés, et à signer un traité international assurant pour toujours la libre navigation pour le canal de Suez. Ce sera le plus noble couronnement que l'on puisse apporter à l'œuvre de l'illustre Français, M. de Lesseps, qui a si bien mérité de sa patrie et de tous les pays civilisés. »

Dans le livre jaune intitulé *Négociations relatives au règlement international pour le libre usage du canal de Suez*

(1886-1887), nous trouvons des renseignements fort précieux et très intéressants. Signalons notamment les explications des différences existant entre les projets français et anglais et le tableau où l'on voit juxtaposés le projet de traité, les amendements anglais et le projet transactionnel. [1]

Mentionnons également un article récent de M. Asser publié sur cette matière dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, (1888, p. 529 et s.).

L'article 4 formait l'article 5 du projet de la Conférence. Au lieu des mots : « entraver la libre navigation du canal » on y lisait les mots : « préparer directement une opération de guerre », et au lieu des mots : « « et ses ports d'accès, ainsi que dans un rayon de trois milles marins de ces ports, » on y trouvait la phrase suivante : « et ses approches, ainsi que dans les ports d'accès, ni dans les eaux territoriales de l'Egypte. »

Le principe important consacré par cet article est la liberté de passage accordée dans le canal aux navires de guerre des belligérants, alors même que l'empire ottoman serait l'une des Puissances belligérantes. Il ne s'agit donc pas de neutralisation, et l'on n'a pas employé à dessein les mots « passage neutre » qui se trouvaient dans l'avant-projet anglais.

Les dispositions relatives aux mesures à prendre pour veiller à l'exécution du traité ont donné lieu à des débats très animés. Les délégués de la Grande-Bretagne et de l'Italie se sont opposés à l'article 9 du projet de la Commission tel qu'il était approuvé par les délégués des autres pays ; et ont formulé un amendement qui a servi de base à l'article 8 du présent traité.

L'avant-projet anglais conférait au khédive le soin de prendre, dans la limite de ses ressources, les mesures né-

[1] V. Annexe à la dépêche de Londres en date du 24 mars 1886, p. 19 et s. — Document N° 14 bis et Lettre de M. de Freycinet, Président du Conseil, Ministre des affaires étrangères, à M. Waddington, ambassadeur de la République Française à Londres. Document N° 14, p. 15.

cessaires pour l'observation du traité. Au contraire l'avant-projet français réclamait le contrôle d'une Commission permanente composée de délégués des Puissances signataires de la déclaration de Londres du 17 mars 1885 ; et la majorité de la sous-Commission avait adopté ce système, en ajoutant simplement que la Commission serait composée des représentants des Puissances en Egypte, sous la présidence d'un délégué spécial de la Turquie.

Le système anglais n'était pas aussi distinct du système français qu'on aurait pu le supposer, car il accordait aux représentants des Puissances en Egypte certains pouvoirs pour parvenir à l'exécution du traité. En somme on admettait bien le principe d'une surveillance collective et obligatoire, mais l'accord n'existait point sur le mode d'organisation de cette surveillance.

La disposition finale de l'article 11 est destinée à remplacer l'article 4 du projet de Paris ; on a eu pour but de restreindre le moins possible la liberté de la Puissance territoriale d'employer ses ressources propres pour assurer la défense du canal, et l'on a pensé que le dernier alinéa de l'article 8 combiné avec celui de l'article 11 garantirait suffisamment la liberté et la sécurité du canal.

Le décret de promulgation du traité international est daté du 28 janvier 1889 ; il est ainsi conçu :

Le Président de la République française,

Sur la proposition du Ministre des affaires étrangères, décrète :

Article 1er. — Un traité international ayant été conclu le 29 octobre 1888 pour l'établissement d'un régime définitif destiné à garantir le libre usage du canal de Suez, et les ratifications des gouvernements de la France, de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de l'Espagne de la Grande-Bretagne, de l'Italie, des Pays-Bas, de la Russie et de la Turquie sur cet acte, trouvées, après examen, en bonne et due forme, ayant été déposées à Constantinople le 28 décembre 1888, [1]

[1] Les ratifications ont été échangées le 22 décembre 1888, l'*Iradé* du Sultan ratifiant finalement la convention avait été promulgué le 26 juin.

le dit traité dont la teneur suit, recevra sa pleine et entière exécution.

Les gouvernements de..... au nom de Dieu tout puissant, voulant consacrer par un acte conventionnel l'établissement d'un régime définitif destiné à garantir en tous temps et à toutes les Puissances le libre usage du canal maritime de Suez, et compléter ainsi le régime sous lequel la navigation par ce canal a été placée par le firman de S. M. I. le Sultan en date du 22 février 1866, sanctionnant les concessions de S. A. le Khédive, ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir..... Lesquels s'étant communiqué leurs pleins pouvoirs respectifs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Article 1er. — Le canal maritime de Suez sera toujours libre et ouvert, en temps de guerre, comme en temps de paix, à tout navire de commerce ou de guerre sans distinction de pavillon. En conséquence les Hautes Parties contractantes conviennent de ne porter aucune atteinte au libre usage du canal en temps de guerre comme en temps de paix.

Le canal ne sera jamais assujetti à l'exercice du droit de blocus.

Article 2. — Les Hautes Parties contractantes reconnaissant que le canal d'eau douce est indispensable au canal maritime, prennent acte des engagements de S. A. le Khédive envers la Compagnie universelle du canal de Suez, en ce qui concerne le canal d'eau douce, engagements stipulés dans une convention en date du 18 mars 1863, contenant un exposé et quatre articles. Elles s'engagent à ne porter aucune atteinte à la sécurité de ce canal et de ses dérivations, dont le fonctionnement ne pourra être l'objet d'aucune tentative d'obstruction.

Article 3. — Les Hautes Parties contractantes s'engagent de même à respecter le matériel, les établissements, constructions et travaux du canal maritime et du canal d'eau douce.

Article 4. — Le canal maritime restant ouvert en temps de guerre comme passage libre, même aux navires de guer-

re des belligérants, aux termes de l'article 1er du présent traité, les Hautes Parties contractantes conviennent qu'aucun droit de guerre, aucun acte d'hostilité, ou aucun acte ayant pour but de préparer directement une opération de guerre, ne pourra être exerçé dans le canal et ses ports d'accès, ainsi que dans un rayon de trois milles marins de ces ports, alors même que la Porte serait l'une des Puissances belligérantes.

Les bâtiments de guerre des belligérants ne pourront dans le canal et ses ports d'accès se ravitailler ou s'approvisionner que dans la limite strictement nécessaire.

Le transit des dits bâtiments par le canal s'effectuera dans le plus bref délai d'après les règlements en vigueur, et sans autre arrêt que celui qui résulterait des nécessités du navire. Leur séjour à Port-Saïd et dans la rade de Suez ne pourra dépasser vingt-quatre heures, sauf le cas de relâche forcée. En pareil cas ils seront tenus de partir le plus tôt possible.

Un intervalle de vingt-quatre heures devra toujours s'écouler entre la sortie d'un port d'accès d'un navire belligérant, et le départ d'un navire appartenant à la Puissance ennemie.

Article 5.— En temps de guerre, les Puissances belligérantes ne débarqueront et ne prendront dans le canal et ses ports d'accès ni troupes, ni munitions, ni matériel de guerre. [1] Mais dans le cas d'un empêchement accidentel dans le canal, on pourra, embarquer ou débarquer, dans les ports d'accès, des troupes fractionnées par groupe n'excédant pas 1000 hommes avec le matériel de guerre correspondant.

Article 6. — Les prises seront soumises sous tous les rapports au même régime que les navires de guerre des belligérants.

[1] L'article 6 du projet de la Commission ne parlait pas de Puissances débarquant et prenant des troupes, mais il était ainsi conçu: « Les bâtiments ne débarqueront et ne prendront dans le canal et ses ports d'accès ni troupes, ni munitions, ni matériel de guerre. »

Article 7. — Les Puissances ne maintiendront dans les eaux du canal (y compris le lac Timsah et les lacs Amers) aucun bâtiment de guerre.

Toutefois dans les ports d'accès de Port-Saïd et de Suez elles pourront faire stationner des bâtiments de guerre, dont le nombre ne devra pas excéder deux pour chaque Puissance.

Ce droit ne pourra être exerçé par les belligérants.

Article 8. — Les représentants en Egypte des Puissances signataires au présent traité seront chargés de veiller à son exécution. En toute circonstance qui menacerait la sécurité ou le libre passage du canal, ils se réuniront, sur la convocation de trois d'entre eux et sous la présidence du doyen, pour procéder aux constatations nécessaires. Ils feront connaître au gouvernement khédivial le danger qu'ils auront reconnu, afin que celui-ci prenne les mesures propres à assurer la protection et le libre usage du canal.

En tout état de cause ils se réuniront une fois par an pour constater la bonne exécution du traité.

Ils réclameront notamment la suppression de tout ouvrage ou la dispersion de tout rassemblement qui, sur l'une ou l'autre rive du canal, pourrait avoir pour but ou pour effet de porter atteinte à la liberté et à l'entière sécurité de la navigation.

Article 9. — Le gouvernement égyptien prendra dans la limite de ses pouvoirs, tels qu'ils résultent des firmans, et dans les conditions prévues par le présent traité, les mesures nécessaires pour faire respecter l'exécution dudit traité.

Dans le cas où le gouvernement égyptien ne disposerait pas de moyens suffisants, il devra faire appel à la Sublime Porte, laquelle se concertera avec les autres Puissances signataires de la Déclaration de Londres du 17 mars 1885, en vue d'arrêter d'un commun accord les mesures à prendre pour répondre à cet appel.

Les prescriptions des articles 4, 5, 7 et 8 ne feront pas

obstacle aux mesures qui seront prises en vertu du présent article.

Article 10. — De même les prescriptions des articles 4, 5, 7, et 8 ne feront pas obstacle aux mesures que S. M. I. le Sultan et S. A. le Khédive, au nom de Sa Majesté Impériale et dans les limites des firmans concédés, seraient dans la nécessité de prendre pour assurer, par leurs propres forces la défense de l'Egypte et le maintien de l'ordre public.

Dans le cas où S. M. I. le Sultan et S. A. le Khédive se trouveraient dans la nécessité de se prévaloir des exceptions prévues par le présent article, les Puissances signataires de la Déclaration de Londres en seraient avisées par le gouvernement impérial ottoman.

Il est également entendu que les prescriptions des quatre articles dont il s'agit, ne porteront en aucun cas un obstacle aux mesures que le gouvernement impérial ottoman croira nécessaire de prendre pour assurer par ses propres forces la défense de ses autres possessions situées sur la côte orientale de la mer Rouge.

Article 11. — Les mesures qui seront prises dans les cas prévus par les articles 9 et 10 du présent traité ne devront pas faire obstacle au libre usage du canal. Dans ces mêmes cas l'exécution de fortifications permanentes élevées contrairement aux dispositions de l'article 8 demeure interdite.

Article 12. — Les Hautes Parties contractantes conviennent par application du principe d'égalité en ce qui concerne le libre usage du canal, principe qui forme l'une des bases du présent traité, qu'aucune d'elles ne recherchera par rapport au canal d'avantages territoriaux ou commerciaux, ni de privilèges dans les arrangements internationaux qui pouront intervenir. Sont d'ailleurs réservés les droits de la Turquie comme Puissance territoriale.

Article 13. — En dehors des obligations prévues expressément par les clauses du présent traité, il n'est porté aucune atteinte aux droits souverains de S. M. I. le Sultan, et

aux droits et immunités de S. A. le Khédive, tels qu'ils résultent des firmans.

Article 14. — Les Hautes Parties contractantes conviennent que les engagements résultant du présent traité ne seront pas limités par la durée des actes de concession de la Compagnie universelle de Suez.

Article 15. — Les stipulations du présent traité ne feront pas obstacle aux mesures sanitaires en vigueur en Egypte.

Article 16. — Les Hautes Parties contractantes s'engagent à porter le présent traité à la connaissance des États qui ne l'ont pas signé, en les invitant à y accéder.

Article 17. — Le présent traité sera ratifié et les ratifications en seront échangées à Constantinople dans un délai d'un mois, ou plus tôt si faire se peut.

En foi de quoi les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent traité, et y ont apposé le sceau de leurs armes.

Ce traité ne règle pas la question du dommage causé au canal ou à son matériel. L'article 8 du projet de la sous-Commission qui prévoyait ce cas [1] n'a pas été reproduit, et cela se comprend, car il était inutile. Du reste il s'agit là d'un principe de droit civil, et l'article 3 du traité suffit bien pour la garantie du matériel, des établissements, constructions et travaux du canal. L'article 8 avait pour but de protéger les intérêts financiers de la Compagnie, or ces intérêts ne nécessitent pas une protection internationale.

A la séance de la Chambre des députés du 29 février 1888[2] M. de la Ferronays examinant l'action diplomatique de la France discuta la question de neutralisation du canal de Suez, et prétendit que pour un avantage illusoire en Egypte on avait sacrifié nos intérêts dans l'Océan Pacifique (aff.

[1] L'article 8 du projet était ainsi conçu :
Toute Puissance ayant causé un dommage quelconque au canal ou à son matériel sera tenue de rembourser, dans le plus court délai, les frais de la réparation immédiate de ce dommage, sauf recours, en cas de contestation, à la juridiction compétente.

[2] V. Journal officiel du 1er mars 1888, Débats parlementaires.

des îles Sous-le-Vent de Taïti et des Nouvelles-Hébrides), et qu'on avait laissé mettre au second plan l'importante question de Terre-Neuve.

M. Flourens, ministre des affaires étrangères, répondit que la France serait déchue de sa situation de grande Puissance le jour où elle consentirait à ce que le canal de Suez cessât d'être une œuvre internationale dont toutes les Puissances pussent profiter. C'est pour cela que le gouvernement a hâté de tous ses vœux et de toutes ses forces la neutralisation du canal de Suez : la signature de la convention donnant à cette neutralisation un caractère incontestable et définitif, la France a fait une œuvre humanitaire ; et l'on a avancé ainsi l'heure de l'évacuation de l'Egypte.

La convention anglo-turque relative à l'Egypte et intervenue le 22 mai 1887 stipulait dans son article 3 la neutralisation et le libre passage du canal de Suez en temps de paix comme en temps de guerre pour toutes les Puissances.

De plus un protocole décidait qu'on ferait des propositions aux Etats adhérant à cette convention, pour régler les questions relatives aux douanes, aux quarantaines.... et un règlement annexé à la convention stipulait que si la navigation du canal était obstruée, les Puissances contractantes pourraient faire passer des troupes à travers le territoire égyptien pour aller d'une mer à l'autre, mais dans ce cas on ne pourrait maintenir plus de mille hommes à la fois sur le sol égyptien, et il faudrait, vingt-quatre heures auparavant, informer de ce fait le gouverneur du port d'embarquement par l'entremise de son consul.

Mais cette convention souleva de nombreuses objections, et sir Drumond Wolff quitta Constantinople, sans qu'elle fût signée et ratifiée dans le délai voulu.

Cette question de neutralité qui intéresse les États maritimes ne pouvait rester sans solution ; elle fut réglée par une convention anglo-française, qui a été signée par ces deux Etats le 25 octobre 1887, et communiquée officiellement aux Puissances le 15 novembre de la même année.

La neutralisation du canal de Suez intéresse aussi vivement l'Allemagne. A la séance du Reichstag du 10 juin 1887 M. Grad, député de l'Alsace, a montré que le commerce allemand avec l'Orient et l'Australie par le canal de Suez augmentait d'année en année, et avait atteint en 1885 une valeur de 72 millions de francs pour l'exportation contre 40 millions à l'importation. Le transit des navires sous pavillon allemand s'est élevé de 1 a 23 dans les quinze dernières années, et au lieu de 7 navires allemands traversant le canal en 1871, il y en a eu 161 en 1886 ; au point de vue du tonnage l'augmentation a été encore plus considérable.

Les deux pays les plus intéressés à cette neutralité, c'est-à-dire la France et l'Angleterre, ont accepté la neutralisation du canal de Suez (25 octobre 1887). Mais cette convention franco-anglaise qui intéresse aussi vivement la Turquie n'a pas été soumise dès le début à l'approbation du Sultan, et celui-ci en a éprouvé un certain mécontentement: le comte de Montebello, ambassadeur de France à Constantinople, a cherché à le convaincre qu'en signant cette convention la France s'était conformée à sa politique traditionnelle, et qu'elle avait sauvegardé tous les intérêts de la Turquie en Egypte.

La convention proclame la liberté de la navigation en temps de guerre comme en temps de paix : le canal ne pourra jamais être mis en état de blocus, même par le Sultan, suzerain de l'Egypte et de ses dépendances. Le soin de veiller à l'exécution de la convention est confié à une Commission internationale composée des représentants des Puissances au Caire. Chargée de tracer sur les bords du canal la zone inaccessible aux armées, et de requérir des troupes pour défendre la neutralité du canal contre qui voudrait la violer, elle demandera cet appui militaire au gouvernement égyptien; si celui-ci ne peut le fournir elle s'adressera à la Turquie, et en cas de désistement du Sultan, elle devra faire appel aux Puissances.

On prétend que cette convention sera moins avantageuse

pour la France que pour l'Angleterre ; car celle-ci continue à occuper l'Egypte, et par conséquent aura toujours ses factionnaires à proximité du canal ; de plus elle occupe l'île de Périm depuis le commencement du siècle, et peut ainsi barrer l'entrée de la mer Rouge du côté de l'Océan Indien. Cette île sépare le détroit de Bab-el-Mandeb en deux passes : la plus large, c'est-à-dire celle qui est située entre l'île et la côte africaine, se trouve obstruée par des bas-fonds qui en rendent la navigation très dangereuse ; l'autre passe, qui sépare Périm de la côte arabique et n'a qu'une largeur de cinq kilomètres, est donc la seule partie du détroit accessible aux navires.

Ainsi tout navire qui sort de la mer Rouge pour entrer dans l'Océan Indien doit nécessairement passer sous le canon de Périm ; et si l'une des portes du long couloir formé par la mer Rouge est toujours ouverte, grâce à la neutralisation du canal de Suez, il faut reconnaître que l'autre porte, qui donne accès dans l'Océan Indien, reste à la disposition de l'Angleterre.

Section V

Etude spéciale du canal de Panama.

Le canal de Panama destiné à relier d'une façon directe l'Océan Atlantique et l'Océan Pacifique, tout en ayant une utilité moindre que celle du canal de Suez, sera néanmoins pour la France un nouveau titre de gloire qui assurera aussi à M. de Lesseps la reconnaissance et l'admiration des autres peuples. Les travaux sont commencés ; il faut espérer que cette œuvre sera menée à bonne fin, et atteindra le but poursuivi[1] : du reste nous n'avons pas à examiner spécialement

[1] *Le canal de Panama*, par M. Bonaparte Wyse, (étude historique couronnée par l'Académie française en 1887).

le résultat financier et le point de vue sanitaire de cette entreprise qui paraît à beaucoup d'esprits bien aventureuse et bien dispendieuse. Qu'il nous suffise de jeter un coup d'œil sur le passé, et de signaler le succès inespéré qui est venu couronner l'œuvre du canal de Suez. M. de Lesseps a réclamé tout récemment les fonds nécessaires pour achever les travaux du canal de Panama, et le livrer le plus rapidement possible, c'est-à-dire en l'année 1890, à la circulation des navires.

Mais à l'heure où nous écrivons ces lignes, la situation financière du canal de Panama est devenue peu rassurante ; et tout nous fait craindre que les heureuses prédictions de M. de Lesseps ne puissent se réaliser. D'après ses instructions générales, M. Posava, Ministre de Colombie, doit soutenir la Compagnie du Panama de toute son influence. Si la Compagnie actuelle faisait faillite, le gouvernement colombien désirerait que la concession fût prise par une autre Compagnie française. Mais si cette Compagnie ne s'engageait pas à terminer le canal, la Colombie pourrait user de ses droits, car elle ne saurait permettre que le canal restât inachevé. Si on demandait un plus grand laps de temps pour l'achèvement des travaux, la Colombie accorderait ce délai, pourvu que le canal fût ouvert dans quelques années.

Au Sénat des Etats-Unis, M. Edmunds, représentant de Vermon, a déposé sur le bureau de cette assemblée une résolution portant que les Etats-Unis verraient avec inquiétude et désapprouveraient toute connexion qui s'établirait entre un gouvernement européen quelconque et l'entreprise du canal de Panama. M. Gray proposa de rejeter uniquement tout contrôle politique d'un gouvernement étranger; mais les idées de M. Edmunds furent consacrées par le vote du Sénat [1].

Comme le canal de Suez, le canal de Panama aboutit à à une abréviation de distance considérable ; nous en résumons les conséquences dans le tableau ci-dessous :

[1] Séance du 8 janvier 1889.

Indication des ports.	Distance par le cap Horn.	Distance par le canal.	Abréviation.
Londrès à San-Francisco.......	6800	3300	3500
Le Havre à San-Francisco......	6500	3200	3300
Londres à Sydney.............	6600	4400	2200
Le Havre à Sydney............	6500	4300	2200
New-York à Valparaiso........	4300	1600	2700
New-York à San-Francisco.....	6400	1700	4700

En 1878 le consul de la Colombie à San-Francisco a publié dans un journal espagnol de la ville américaine des lettres fort intéressantes sur la question du percement de l'isthme de Panama. Il rappelle qu'il y a existé, suivant la légende, une communication dont on pourrait retrouver les traces. Au Darien il y eut également une communication entre les deux Océans ; on en retrouve les traces dans l'histoire.

Le transit prévu est de 6,000,000 de tonnes qui payeront dix francs l'une, et les voyageurs payeront la même somme par individu.

L'Angleterre, mue toujours par des idées de conquête et de domination universelle, a voulu profiter des troubles de 1848 pour revendiquer un certain protectorat sur le roi des Mosquitos, et occuper les deux débouchés du canal projeté de Panama, en s'emparant de l'île du Tigre et du port San-Juan. Ce port faisait déjà l'objet de réclamations des républiques de Costa-Rica et de Nicaragua ; les Etats-Unis invoquèrent la doctrine de Monroë, et s'opposèrent à cette occupation. C'est alors que fut signé le traité de Washington du 19 avril 1850 écartant pour les Etats-Unis et l'Angleterre l'idée de tout contrôle exclusif sur le canal, et de toute domination sur les républiques avoisinantes (Nicaragua, Costa-Rica, côte de Mosquitos). Ce traité fut bien antérieur à l'établissement définitif du canal ; en effet l'acte de concession n'est daté que du 30 mars 1878, et la loi d'approbation est du 18 mai de la même année.

Si le canal de Panama n'est pas achevé au point de vue matériel, il en est de même sous le rapport juridique : les

·ésultat financier et le point
›rise qui paraît à beaucou
›ien dispendieuse. Qu'il n
il sur le passé, et de signa
u couronner l'œuvre du c
lamé tout récemment les f
travaux du canal de Pana
ent possible, c'est-à-dire en
s navires.

Mais à l'heure où nous é
ancière du canal de Panam
tout nous fait craindre qu
de Lesseps ne puissent se
nérales, M. Posava, Minis
ompagnie du Panama de
nie actuelle faisait faillite,
erait que la concession fû
rançaise. Mais si cette Co
miner le canal, la Colomb
elle ne saurait permettre
on demandait un plus gr
ment des travaux, la Col
que le canal fût ouvert

Au Sénat des Etats-U
Vermon, a déposé sur
résolution portant que
tude et désapprouve
entre un gouvernem
du canal de Panama
ment tout contrôle
mais les idées de M.
du Sénat
C



engagées à maintenir la neutralité de ce ca-
nt même que le percement en fut opéré.
étaient proposés pour la jonction de l'Océan
de l'Océan Pacifique : l'un faisait passer le
me de Téhuantepec au sud du Mexique, l'au-
l'isthme de Panama, et le troisième proposait
Nicaragua en utilisant le lac de San Juan.
ion plus particulière de l'adoption de ce der-
fut signé le traité de Washington de 1852.
mentionner spécialement ces deux décisions
ent la neutralité du canal.
1850 les Etats-Unis et l'Angleterre ont signé
on réglant la neutralité du canal projeté de
ndant à le soustraire aux effets désastreux de
tre les deux Etats contractants et même entre
rs. En voici les dispositions essentielles [1] :
—Les vaisseaux des Etats-Unis ou de la Grande-
qui traversent ledit canal seront, en cas de guerre
arties contractantes, exempts de blocus, de dé-
de saisie de la part des deux belligérants, et cette
effet au-delà des deux extrémités du canal à telle
qu'on jugera plus tard convenable de fixer.
5. — Les Parties contractantes s'engagent en ou-
que le dit canal sera achevé, à le protéger contre
terruption, saisie ou confiscation injuste et à garan-
utralité, en sorte que ledit canal soit à jamais ou-
libre...., et que les capitaux y engagés jouissent d'une
sécurité......
cle 6. — Les Parties contractantes à la présente con-
on s'engagent à inviter chaque Etat, avec lequel elles
ou l'une d'elles est en relation d'amitié, à conclure
elles des stipulations analogues à celles qu'elles ont
lues l'une av... que d'autres Etats puissent

[1] ...e Martens... *de Traités*, t. XV, p. 251.

règlements et conventions sont encore assez peu nombreux.

Signalons néammoins la convention intervenue en 1850 entre les Etats-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne ; du reste nous l'examinerons plus loin en ce qui concerne la neutralité. Qu'il nous suffise de citer ici son article 1er : « Le gouvernement des Etats-Unis et celui de la Grande-Bretagne déclarent par les présentes que ni l'un ni l'autre n'obtiendra ou n'exercera jamais à son profit un droit exclusif de contrôle sur le canal maritime dont il s'agit ; ils conviennent que ni l'un ni l'autre n'élèvera ou n'occupera d'ouvrage, ne fortifiera ou ne colonisera, n'assumera ou n'exercera aucun pouvoir sur le Nicaragua, le Costa-Rica, la côte de Mosquitos, ou une partie quelconque de l'Amérique centrale. Les deux gouvernements ne pourront également se prévaloir de la protection qu'ils accordent ou pourront accorder, ni d'une alliance qu'ils peuvent avoir formée ou pourront former avec un Etat ou un peuple quel qu'il soit, pour élever ou conserver de telles fortifications, ou pour occuper, fortifier ou coloniser le Nicaragua, le Costa-Rica, la côte de Mosquitos, ou une partie quelconque de l'Amérique centrale, ou pour assumer ou exercer aucun pouvoir sur ces contrées.

Les Etats-Unis, non plus que la Grande-Bretagne, ne profiteront d'un état de bonnes relations, n'useront d'aucune alliance, amitié ou influence qui pourrait exister entre l'une ou l'autre des Parties contractantes et l'un des Etats ou des gouvernements sur le territoire desquels le canal pourra passer, pour acquérir ou posséder directement ou indirectement, pour les citoyens ou sujets de l'une d'elles, aucun droit ou avantage concernant le commerce ou la navigation dans le canal, qui ne serait pas étendu dans les mêmes conditions aux citoyens ou sujets de l'autre Partie. »

La neutralité du canal de Panama est doublement consacrée ; elle résulte tout d'abord de l'acte même de concession : ainsi les deux plus grandes Puissances maritimes du

monde se sont engagées à maintenir la neutralité de ce canal, et cela avant même que le percement en fut opéré.

Trois tracés étaient proposés pour la jonction de l'Océan Atlantique et de l'Océan Pacifique : l'un faisait passer le canal par l'isthme de Téhuantepec au sud du Mexique, l'autre indiquait l'isthme de Panama, et le troisième proposait la traversée du Nicaragua en utilisant le lac de San Juan. C'est en prévision plus particulière de l'adoption de ce dernier plan que fut signé le traité de Washington de 1852.

Nous devons mentionner spécialement ces deux décisions qui garantissent la neutralité du canal.

Le 19 avril 1850 les Etats-Unis et l'Angleterre ont signé une convention réglant la neutralité du canal projeté de Panama, et tendant à le soustraire aux effets désastreux de la guerre entre les deux Etats contractants et même entre Etats étrangers. En voici les dispositions essentielles [1] :

« *Article* 2.—Les vaisseaux des Etats-Unis ou de la Grande-Bretagne qui traversent ledit canal seront, en cas de guerre entre les Parties contractantes, exempts de blocus, de détention ou de saisie de la part des deux belligérants, et cette clause aura effet au-delà des deux extrémités du canal à telle distance qu'on jugera plus tard convenable de fixer.

Article 5. — Les Parties contractantes s'engagent en outre, lorsque le dit canal sera achevé, à le protéger contre toute interruption, saisie ou confiscation injuste et à garantir sa neutralité, en sorte que ledit canal soit à jamais ouvert et libre...., et que les capitaux y engagés jouissent d'une entière sécurité......

Article 6. — Les Parties contractantes à la présente convention s'engagent à inviter chaque Etat, avec lequel elles sont ou l'une d'elles est en relation d'amitié, à conclure avec elles des stipulations analogues à celles qu'elles ont conclues l'une avec l'autre, afin que d'autres Etats puissent

[1] De Martens, *Nouveau Recueil général de Traités*, t. XV, p. 251.

participer à l'honneur et au profit d'avoir contribué à une œuvre d'intérêt général de l'importance du canal ici projeté. Et les Parties contractantes conviennent encore que chacune d'elles conclura avec tel ou tel Etat de l'Amérique du Centre tel arrangement qui paraîtra convenable, en vue de réaliser d'une manière plus efficace l'objet de cette convention, c'est-à-dire la construction et le maintien dudit canal comme voie de navigation entre les deux Océans, pour le bien de l'humanité, à conditions égales pour tous, et la protection de cette même voie......

Article 8. — La Grande-Bretagne et les États-Unis ne désirant pas, en concluant cette convention, atteindre un objet qui leur soit particulier, mais voulant aussi poursuivre un but général, conviennent ici d'étendre leur protection, par voie de traités, à toutes autres communications praticables, par canal ou par chemin de fer, à travers l'isthme qui relie l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud et spécialement aux communications interocéaniques, au cas où elles se trouveraient être praticables, par canal ou par chemins de fer, qui sont en ce moment proposées par la voie de Téhuantépec ou de Panama. Toutefois, en accordant leur protection commune aux canaux ou chemins de fer dont il s'agit dans cet article, la Grande-Bretagne et les États-Unis déclarent entendre que les constructeurs ou propriétaires de ces chemins de fer ou canaux ne leur imposeront que les charges et conditions de trafic approuvées comme justes et équitables par les gouvernements susdits ; et que les mêmes canaux ou chemins de fer, étant ouverts aux citoyens et sujets de la Grande-Bretagne et des États-Unis à des conditions égales, seront ouverts aux mêmes conditions aux citoyens ou sujets de tout autre État disposé à accorder sa protection dans les mêmes termes que ceux auxquels s'engagent la Grande-Bretagne et les États-Unis. »

Ainsi le traité anglo-américain de 1850 concernant le canal projeté entre l'Océan Atlantique et l'Océan Pacifique,

voulait organiser sa neutralité territoriale ; il admettait le libre passage de tout navire, même des navires de guerre des belligérants, et convenait que la contrebande de guerre ne serait ni recherchée ni saisie, (la Commission internationale de Suez n'a pas développé ce dernier corollaire).

En 1878, lors de l'entreprise du canal de Panama, l'acte des États-Unis de Colombie consacra à peu près les mêmes principes ; cependant il faut ajouter que les bâtiments de guerre des Puissances en hostilité avec la Puissance territoriale n'ont pas le droit de libre passage, à moins que des traités spéciaux avec la souveraineté colombienne ne leur assurent le droit de libre circulation.

Un second traité fut signé à Washington le 30 avril 1852: il détermina les territoires respectifs du Nicaragua et de Costa-Rica, céda San-Juan au Nicaragua, et lui interdit d'établir d'autres taxes que celles qui concernaient l'entretien du port et des phares.

Article 5. — Le gouvernement de la république de Colombie déclare neutres en tout temps les ports de l'une et de l'autre extrémité du canal, et les eaux de celui-ci de l'une à l'autre mer: et en conséquence, en cas de guerre entre d'autres nations, le transit par le canal ne sera pas interrompu par ce motif ; les navires marchands et les individus de toutes les nations du monde pourront entrer dans lesdits ports, sans être inquiétés ni détenus. En général, tout bâtiment pourra transiter librement sans aucune distinction, exclusion ou préférence de nationalités ou de personnes, moyennant le paiement des droits et l'observation des règlements établis par la Compagnie... Sont exceptées les troupes étrangères qui ne pourront passer sans la permission du congrès, et les navires des nations en guerre avec les États-Unis de Colombie, qui n'auraient pas acquis le droit de transiter en tout temps par des traités publics garantissant la souveraineté de la Colombie sur l'isthme de Panama et le territoire où se creusera le canal, l'im-

munité et neutralité du même canal, des ports, baies, dépendances, ainsi que celles de la mer adjacente.

Article 6. — Les États-Unis de Colombie se réservent le droit de faire passer par le canal leurs navires de guerre, troupes et munitions en tout temps et sans rien payer.

Le passage du canal est rigoureusement interdit aux bâtiments de guerre des nations en guerre avec une ou plusieurs autres, et qui, par traités publics passés avec le gouvernement colombien, n'auraient pas acquis le droit de transiter par le canal en tout temps.

Cette doctrine est contraire aux dispositions du premier traité de Washington qui tendaient à un contrôle international, à une neutralité universelle (articles 2 et 6). Cette question de neutralité a motivé une correspondance diplomatique entre l'Angleterre et les États-Unis. Dans une lettre adressée le 24 juin 1881 à M. Lowel, plénipotentiaire américain à Londres, M. Blaine déclare que l'intervention des États étrangers est inutile, qu'il suffit de s'en rapporter à l'article 35 du traité de Bogota du 12 décembre 1846, et que les États-Unis protégeront bien le canal sans l'intervention et l'assentiment des autres Puissances. [1] Mais l'Angleterre sut résister à ces prétentions injustes : les États-Unis ne peuvent invoquer la doctrine de Monroë pour écarter l'intervention des Puissances intéressées à faire proclamer et garantir la neutralité du canal de Panama ; cependant il ne faut pas soutenir que les intérêts matériels des nations intéressées à la réussite du canal suffisent pour justifier l'intervention de ces nations ; et il faut espérer qu'on arrivera à une entente complète, qui donnera sans doute lieu à la garantie collective des États de l'Europe et de l'Amérique.

C'est à tort qu'on a prétendu que la Colombie avait signé avec les États-Unis de l'Amérique du Nord un traité leur ac-

[1] Archives diplomatiques, 1882-1883, t. V.

cordant un droit d'inspection sur les marchandises traversant l'isthme de Panama (tant par le chemin de fer que par le canal), et un droit de protection exercé concurremment avec la Colombie pour la garantie du libre transit. Du reste, le ministre de Colombie à Paris, M. F. de P. Mateus, démentit cette fausse nouvelle par une lettre datée du 1er octobre 1885 [1], et fit valoir que la Colombie n'avait besoin, pour garantir ce libre passage, que de faire respecter ses droits de propriété et de souveraineté ; qu'en outre, les États d'Europe et d'Amérique étaient mus par des idées de justice et des considérations d'utilité publique assurant la liberté du transit interocéanique. Il en résulte que le but poursuivi de part et d'autre est le respect de la neutralité, et la garantie du libre passage de cette voie maritime.

Relativement à la neutralité du canal de Panama, nous trouvons dans un journal scientifique [2] les appréciations suivantes : « Les Anglais, qui aiment à se faire les concierges peu complaisants des divers passages que l'on rencontre sur les routes maritimes du globe (on sait ce qui s'est passé pour la route des Indes à Gibraltar, à Périm et en Egypte), ne pouvaient manquer de faire quelques projets pour la bonne garde du canal de Panama, quand ces bons Français l'auront terminé. On proposait donc tout naturellement de fortifier quelques îles dans la baie de Panama, ce qui, avec la Jamaïque de l'autre côté, aurait constitué une confiscation éventuelle. Mais l'oncle Sam n'est pas patient, et ces projets ont été dénoncés en termes énergiques au Sénat des États-Unis, au moment de la discussion du *bill* relatif aux chemins de fer pour les navires à construire sur l'isthme de Téhuantepec : nous croyons que les Anglais renonceront. »

Aux États-Unis, le Sénat a adopté en séance secrète, le

[1] *Journal du droit international privé*, 1866, p. 629.
[2] *Cosmos*, 28 février 1887.

12 janvier 1887, une résolution tendant à engager le président Cleveland à négocier avec le Nicaragua la concession d'un canal interocéanique, et le gouvernement s'est décidé à prendre sous son patronage le projet de ce canal qui, par les fleuves et les lacs de l'État de Nicaragua, doit ouvrir un passage maritime entre les deux Océans, en concurrence avec le canal de Panama. Des difficultés se sont élevées à cet égard entre l'État de Nicaragua et celui de Costa-Rica, au sujet de la délimitation de frontières assez vagues, et les États-Unis du Nord ont offert leur arbitrage qui a été accepté. On a prétendu à ce propos que le traité de 1860 entre la France et l'État de Nicaragua nous donnait sur le canal de Nicaragua et son exploitation future certains droits que notre gouvernement devait avoir soin de faire valoir. Le Sénat des États-Unis a finalement adopté un *bill*, qui autorise la création d'une Compagnie pour l'établissement de ce canal, et conformément au contrat conclu avec l'État de Nicaragua, le gouvernement de l'Union doit exercer son contrôle sur ce canal.

DEUXIÈME PARTIE

DROITS DE L'ÉTAT SUR LA MER TERRITORIALE.

CHAPITRE PREMIER.

DE LA PÊCHE CÔTIÈRE.

Section I. — Fondement et justification de la réserve du droit de pêche aux nationaux de l'État riverain dans les eaux territoriales. — Anciennes prétentions des Puissances à cet égard. — Section II. — Réglementation générale de la pêche côtière. — Transport, importation et exportation des poissons. — Section III. — Limites de la pêche côtière (convention internationale). — Section IV. — Législations étrangères. — Section V. — Législation française : loi du 1er mars 1888. — Section VI. — Traités et conventions : 1° convention anglo-française de 1839; 2° traité de 1870 entre la France et le royaume de Siam ; 3° traité de 1884, entre l'Italie et l'Autriche-Hongrie. — Section VII. — Réglementation spéciale de la pêche à Terre-Neuve. — Section VIII. — Pêche du corail en Algérie. — Section IX. — Conflits en matière de pêche. — Section X. — Faveurs accordées aux bateaux de pêche.

Dans la première partie de cette étude, nous avons vu que les États riverains exercent sur leurs eaux territoriales une souveraineté, qui devient pour eux la source de droits nombreux et importants : ces États peuvent réglementer et même réserver au profit de leurs nationaux le cabotage et la pêche côtière, exercer un droit de police et de juridiction,

fixer le cérémonial maritime.... Il convient maintenant d'étudier en détail chacun de ces droits, de rechercher leur justification et de fixer ensuite leur réglementation ; commençant par celui-là même qui a le plus d'importance, nous examinerons d'abord la pêche côtière, puis le cabotage, les droits de police, le cérémonial maritime ; enfin, dans un dernier chapitre, nous nous occuperons du droit spécial et important de juridiction.

Section I

Fondement et justification de la réserve du droit de pêche aux nationaux de l'État riverain dans les eaux territoriales.

Si les relations internationales se sont notablement développées en ce siècle, il faut reconnaître qu'en particulier les questions de pêche ont donné lieu à des réglementations nouvelles [1] et justifiées, destinées à produire les meilleurs effets.[2] Le point de vue matériel a aussi vivement préoccupé les États ; c'est ainsi que nous mentionnerons l'exposition de Londres de 1883 pour les engins et instruments de pêche, l'exposition de Nice en 1884, où une section spéciale fut réservée à la pêche, et enfin l'exposition maritime et d'exportation tenue au Havre du 7 mai au 15 octobre 1887.

Lors du Congrès de Paris, on s'occupa incidemment de la question de la pêche. Nous lisons en effet dans la déclaration de ce congrès du 16 avril 1856, que si un État non représenté à ce Congrès ne veut pas accéder à cette déclaration, il est à désirer que dans les traités particuliers qui

[1] *De la pêche en droit romain et dans le droit international actuel*, par M. J. Imbart Latour, thèse de doctorat, Paris, 1885.

[2] Dans l'Annuaire de l'Institut de droit international (t. IX), on mentionne, à la date du 2 février 1887, une réunion à Londres pour la réglementation de la pêche maritime.

interviendront entre cet État et ceux qui ont signé la déclaration, les Puissances représentées au Congrès inscrivent comme principes immuables et devant servir au traité, des dispositions concernant par exemple la limite de la mer territoriale, et le respect qui lui est dû, *la pêche maritime*, le respect de la propriété privée sur mer en temps de paix comme en temps de guerre, à l'imitation de ce qui a lieu sur le continent.

L'art de la pêche a une utilité incontestable que les publicistes ont toujours su signaler. « Sans lui, nous dit Lacépède, il n'y a pour une nation ni navigation sûre, ni commerce prospère, ni force maritime, et par conséquent ni richesse, ni pouvoir. » Les eaux sont généralement peuplées de poissons innombrables et d'une fécondité prodigieuse ; les hommes y trouvent une source puissante d'alimentation. La pêche ne procure pas seulement du travail à des milliers d'individus, elle fait naître un commerce considérable qui profite à l'État et à ses nationaux ; elle a en outre l'avantage d'aguerrir les marins, et de les préparer à devenir de vaillants et redoutables soldats.

Ce sont du reste les considérations que le ministre de la marine, M. Ducos, a fait valoir dans son rapport pour le décret-loi du 9 janvier 1852 : « La prospérité de la pêche côtière est d'une importance d'autant plus grande aujourd'hui pour l'alimentation publique, que les chemins de fer permettent de faire parvenir ses produits dans des centres de consommation où ils ne pouvaient arriver assez promptement par les anciens moyens de transport. D'un autre côté, cette industrie fournit aux populations riveraines de la mer leur principal travail, et elle constitue pour l'inscription maritime un élément considérable de recrutement. »

L'État riverain a donc le droit de réserver à ses nationaux la pêche dans les eaux territoriales, et c'est un devoir

[1] Lacépède, *Discours sur la nature des poissons*.

pour lui de leur garantir ce privilège motivé par des considérations d'ordre naturel, politique et économique. Les publicistes anciens ou modernes sont pour ainsi dire unanimes pour reconnaître ce droit, qui a toujours été accordé aux riverains, mais dont l'extension parfois excessive a pu soulever de justes réclamations. Ainsi, en 1432, Eric, roi de Danemarck et de Norwège, déclarait au roi d'Angleterre que jamais le commerce et la pêche n'avaient été permis aux étrangers dans les mers norwégiennes sans autorisation spéciale. Mais plus tard des sujets anglais obtinrent ce privilège par plusieurs traités dont les uns furent observés, et les autres déclarés nuls. Il s'agissait de la mer avoisinant l'Islande, où la pêche de la baleine donnait des résultats très fructueux. Au XVIIe siècle, de nouveaux traités établissaient encore cette domination des rois de Danemarck.

Selden a revendiqué des droits aussi excessifs pour l'Angleterre ; recourant à des arguments tirés de l'Écriture Sainte, de l'histoire des nations les plus célèbres qui ont dominé la mer, de la prescription et des traités, de la situation de l'Angleterre, et enfin de la reconnaissance de cet état de choses par d'autres Puissances, il conclut que les Anglais ont le droit exclusif de pêche sur l'Océan britannique, et cite à son appui des édits de rois d'Angleterre permettant aux pêcheurs français, danois, frisons ou hollandais de pêcher dans des limites et sous des conditions déterminées, comme par exemple une taxe à payer à l'Amirauté. Il ajoute que si ces règlements royaux sont assez rares, on trouve des traités de réciprocité assez nombreux conclus avec des États étrangers pour l'exercice de ce droit de pêche. Faisant application de cette théorie, Charles Ier, roi d'Angleterre, voulut empêcher les Hollandais de pêcher le hareng dans la mer du Nord, et envoya contre eux, en 1636, une flotte nombreuse pour les chasser de ces parages, ou bien exiger d'eux une autorisation spéciale et le paiement d'un tribut.

Quand Selden raconte que les Français avaient coutume de demander la permission de pêcher des soles pour la table du roi Henri IV, et que plusieurs de leurs bateaux furent capturés pour avoir pêché sans cette permission, il n'oublie qu'une seule chose (la plus importante assurément), c'est de mentionner le lieu de la pêche, et nous avons raison de supposer qu'il s'agissait probablement des eaux territoriales anglaises. Pour soutenir le droit de propriété de l'Angleterre sur la mer qui s'étend au-dessus de l'Islande jusqu'au Groenland, il invoque aussi un singulier motif, la navigation des marchands anglais dans ces eaux, avant qu'elles ne fussent occupées par les pêcheurs de baleines.

Les revendications injustes disparurent lors de la consécration du principe de la liberté des mers : c'était du reste la conséquence légitime de la nouvelle théorie.

En étudiant la législation de chaque pays, nous examinerons plus en détail les prétentions de ces États en matière de droit de pêche, et nous verrons qu'ils ont fini par consacrer la véritable théorie, d'après laquelle la pêche côtière doit être réservée aux nationaux dans la simple étendue des eaux territoriales.

Section II.

Réglementation spéciale de la pêche côtière. — Transport, importation et exportation des poissons.

A la question des mers territoriales se rattache l'examen de la pêche côtière : celle-ci semble se confondre avec la pêche dans les eaux territoriales, mais cette assimilation est inexacte, car les bateaux de pêche côtière ne restent pas toujours près du littoral, et peuvent aller tendre leurs filets jusque dans la pleine mer, où le privilège de leur nationalité ne peut plus s'exercer. Il faut en conclure que la distinc-

tion entre les grandes et petites pêches ne peut être assimilée de tous points à celle qui est faite entre la pêche en pleine mer et la pêche dans les eaux territoriales.

La pêche côtière, comme l'indique son nom, se fait le long des côtes, ou du moins à peu de distance. Elle est libre, sans fermage ni licence, jusqu'aux limites de l'inscription maritime, et dans les fleuves, rivières et canaux, jusqu'au point de cessation de la salure des eaux. [1] Si nous tenons compte de ce que les eaux territoriales sont réservées à la pêche côtière et aux nationaux de l'État riverain, nous pourrons en conclure qu'en principe la pêche dans les eaux territoriales peut être confondue avec la pêche côtière, et nous lui donnerons cette dernière dénomination.

La pêche côtière était régie autrefois par de nombreux règlements locaux dont les détails étaient minutieux et les pénalités mal appliquées. La loi fondamentale en la matière est un droit organique du 9 janvier 1852 ; cette pêche est réservée aux nationaux : les préfets maritimes font surveiller les établissements fixes de pêche installés sur nos côtes, et rechercher les engins prohibés.

Le décret-loi du 9 janvier et celui du 19 mars 1852 exigent l'affirmation des procès-verbaux dans les trois jours de leur clôture, mais ne mentionnent pas la nécessité de la stipulation de la date d'affirmation sur le procès-verbal, ni la signature de cet acte par l'agent qui l'a dressé. Cependant ces formalités doivent nécessairement être accomplies, ainsi que cela résulte d'une circulaire du 15 janvier 1884 du ministre de la marine et des colonies.

Les contraventions sont constatées par les commissaires de l'inscription maritime, les syndics des gens de mer, les gardes et gendarmes maritimes....

La juridiction et les pénalités spéciales instituées par le

[1] Block, *Dictionnaire de l'Administration française*, t. IV du supplément annuel (novembre 1881). — Loi du 15 décembre 1880.

décret du 24 mars 1852 pour les marins de la marine marchande française ne concernent pas les marins étrangers; aussi les délits commis par les marins étrangers tombent-ils sous l'application du Code pénal, et sont-ils soumis à la compétence des tribunaux correctionnels. Telle est la solution consacrée par la Chambre correctionnelle de la Cour d'Alger, le 22 mai 1836, à l'égard de la sacolène grecque l'*Evangéliste*, qui s'était livrée à la pêche des éponges sur les côtes de Tunisie; et l'on fit l'application de l'article 311 du Code pénal. [1] Cette théorie paraît en contradiction avec l'article 3 du Code civil qui applique aux étrangers en France les lois de police et de sûreté, et par cela même semble les y soumettre dans les mêmes conditions que les nationaux. Mais il résulte strictement de l'article 3 du décret du 24 mars 1852 que les dispositions de ce décret ne sont applicables qu'aux navires et bateaux français, et dès lors on peut conclure que les tribunaux maritimes commerciaux ne doivent juger que les délits maritimes commis par les marins des bateaux français.

Le décret du 9 janvier 1852 a été profondément remanié par celui du 10 mai 1862 indiquant les engins prohibés, réglementant la pêche des huîtres, et accordant certains droits aux préfets maritimes. Signalons enfin le règlement général du 7 novembre 1866 sur les pêches maritimes (art. 298 et s.) : dans la limite de trois milles à partir de la laisse de basse mer, on applique le décret de 1862; au-delà il n'y a d'autres réglementations que celles qui résultent de conventions internationales; cependant on peut interdire momentanément certaines pêches sur la demande des pêcheurs ou de leurs représentants. La convention anglo-française de 1839 interdit la pêche des huîtres entre le coucher et le lever du soleil; les pêcheurs de la Manche peuvent mettre à terre leurs engins de pêche, et exporter ensuite leurs pro-

[1] *Journal du droit international privé,* 1886, p. 718.

duits en Angleterre, sans être assujettis à un armement au cabotage, mais alors leur rôle d'équipage exige un visa spécial.

L'admission au cabotage n'entraîne pas nécessairement l'admission à la pêche côtière, il faut une autorisation spéciale. Souvent de tels avantages réciproques sont concédés dans les traités, et dès le quinzième siècle nous pouvons citer un tel traité conclu à Londres en 1459 par Henri VII d'Angleterre avec l'archiduc Philippe d'Autriche, comte de Hollande et de Zélande.

Il en est de même de la vente du poisson : si des pêcheurs étrangers peuvent pêcher dans les eaux territoriales d'un autre État, il ne faut pas en conclure qu'ils puissent vendre leurs poissons dans le port de cet État où ils aborderont. D'anciens traités permettent aux Catalans de pêcher sur les côtes de France, et de vendre le poisson dans le port où ils viendront aborder. La loi des 8-12 décembre 1790 leur maintient ce privilège, les soumet à la juridiction des prud'hommes pêcheurs, exige d'eux un rôle d'équipage et le paiement d'une contribution dite de demi-part, quand ils vendent leurs poissons dans les marchés français. Les Catalans domiciliés à Marseille ont aussi le droit d'étendre leurs filets sur les terrains des communautés, d'assister aux assemblées et délibérations, et même d'être élus prud'hommes.

Si la convention franco-espagnole de 1859 n'a pas innové sur ce point, on peut dire que l'article 9 de la convention de commerce du 8 décembre 1877, et l'article 29 du traité de commerce et de navigation du 6 février 1882 [1] ont aboli ces privilèges.

La loi du 9 janvier 1852 sur la pêche côtière soumet aux prud'hommes pêcheurs les infractions à la police de cette pêche dans la Méditerranée, et les décrets du 4 juillet 1853

[1] De Clercq, *Recueil des Traités de la France,* t. XII, p. 48.

mentionnent aussi l'existence de ces prud'hommes. Nous parlerons [1] spécialement à cet égard des prud'hommes pêcheurs de Marseille. Leur origine est lointaine, elle remonte en 1452, au roi René, comte de Provence, et leur constitution fut confirmée ultérieurement par de nombreuses lettres-patentes. Leur pouvoir juridictionnel fut tour à tour étendu aux pêcheurs étrangers ou restreint aux pêcheurs français ; mais finalement il s'appliqua à tous, ainsi que cela résulte d'un arrêt du conseil de 1786, et d'un règlement provisoire du 26 décembre 1786.

A la date du 9 mars 1787, un ordre royal obligea de vendre aux pêcheurs étrangers en France le produit de la pêche demandé pour servir d'appâts, et la vente avait lieu à un prix fixé le premier et le troisième dimanches de chaque mois, d'après le cours du marché le plus généralement reconnu.

Valin, dans son commentaire de l'ordonnance de la marine, nous décrit en détail l'organisation des prud'hommes pêcheurs : « Tous les ans, à la seconde fête de Noël, les patrons pêcheurs se réunissent en présence du lieutenant ou de son représentant, et du procureur du roi de l'Amirauté, pour élire quatre prud'hommes d'entre eux, qui prêteront serment et jugeront souverainement de tout ce qui concerne la police de la pêche. Ces juges ne siégent que le dimanche, sans greffier, les jugements ne s'écrivent point et s'exécutent sur le champ. Le pêcheur demandeur se rend auprès du garde de la communauté, et met deux sols dans la boîte, en le priant d'assigner un tel. Le dimanche suivant, le pêcheur défendeur met aussi deux sols dans cette boîte, et cela constitue toutes les épices des juges. Puis les parties font entendre leurs raisons, les prud'hommes jugent alors sans appel. La partie qui a perdu son procès paie de suite la somme à laquelle elle est condamnée, sinon le syndic

[1] V. *Les Pêcheurs de Marseille*, pièce 20.

saisit sa barque et ses filets, et les retient jusqu'au paiement de la somme indiquée. [1] » Les prud'hommes pêcheurs exerçaient des fonctions utiles et importantes, et leur institution avait un certain éclat. Aussi Louis XIV disait-il : « Il ne suffit pas d'avoir le nom de prud'homme, il faut encore en être digne. »

Marseille n'est pas la seule ville qui ait possédé des prud'hommes pêcheurs : Toulon et d'autres cités maritimes en eurent aussi ; mais cette institution est spéciale aux ports de la Méditerranée. [2] Actuellement elle tend à se généraliser, ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, et on peut l'organiser partout où l'importance de la pêche l'exige, mais les modes de nomination diffèrent de ceux qui furent usités autrefois; et la pénalité sévère qui résulte de la nouvelle réglementation empêche qu'on ne recoure à la justice sommaire d'autrefois. Les prud'hommes pêcheurs sont plutôt des officiers de police judiciaire que des juges, et ce sont les tribunaux correctionnels qui prononcent le jugement des infractions. Néanmoins l'organisation actuelle laisse subsister des inconvénients ; ainsi le défaut d'écriture des jugements empêche d'exercer aucun recours contre eux, puisqu'on ne peut donner copie de la décision attaquée. [3]

Les patrons pêcheurs de Marseille, frappés des avantages concédés aux pêcheurs italiens, ont cru devoir intervenir et réclamer au gouvernement français leur exclusion. C'est ainsi qu'au commencement d'août 1885, le syndicat des patrons pêcheurs de Marseille adressait au Ministre de la marine la lettre suivante :

« Le syndicat des patrons pêcheurs de Marseille n'avait

[1] Cet exemple peut fournir un précieux argument à ceux qui veulent faire réformer la procédure, et réclament une justice rendue promptement et à peu de frais.

[2] V. *Prud'hommies des patrons pêcheurs de la Méditerranée,* par M. Doynel, sous-commissaire de la marine. Revue marit. et colon., 1886, juillet, p. 25.

[3] V. à cet égard Dalloz, 1847, 1, 243.

pas cru faire inutilement appel à votre humanité en vous adressant sa dernière pétition. Il a vu avec un indicible regret arriver la dépêche du 6 août qui, réduisant à néant les espérances des pêcheurs français, excite dans les esprits une effervescence dont vous ne tarderez pas à apprendre les tristes résultats.

Nous prenons donc la liberté de vous représenter de nouveau ce que la protection accordée aux Italiens a de désastreux pour la pêche française, et nous vous supplions de prendre sérieusement souci de l'intérêt d'une population qui, à plusieurs titres, mérite de ne pas être délaissée.

Laisserez-vous les Italiens nous insulter par d'insolentes bravades ? Voulez-vous que des Français, pour soutenir leurs droits sacrifiés, en viennent à des luttes qui compromettent quand même la concorde que vous prétendez établir entre les deux nations ? Sachez que tous les pêcheurs de Marseille sont unanimes sur ce point ; tous ont adopté le même mot d'ordre : Au large les Italiens !

Entendez-le donc, Monsieur le Ministre, criez-le bien fort à ceux qui négocient la future convention, et vous aurez toujours droit au dévouement du syndicat des pêcheurs de Marseille. »

Les pêcheurs de la Méditerranée ne sont pas seuls à se plaindre. Dans les dernières années, la pêche du hareng a donné des résultats tellement peu satisfaisants que 23,000 pêcheurs français signèrent une pétition pour attirer l'attention bienveillante du gouvernement. Au printemps de 1888 Fécamp n'a plus que 24 bateaux au lieu de 40 comme en 1884, et 500 marins au lieu de 800 ; Boulogne, 80 pêcheurs au lieu de 129, et le Tréport, 38 au lieu de 54. Cent cinquante familles de pêcheurs français ont été s'établir à Ostende. Il y a là une situation déplorable[1] ; et l'on doit re-

[1] Cet état de choses donne lieu à une question économique pleine d'intérêt, et nous citerons à cet égard un fait qui ne manque pas d'importance, et nous dispense de tout commentaire : En 1885, une sage-femme

connaître l'utilité de subventions pour les petits bateaux, comme on en accorde aux navires de cabotage et de long cours.

L'importation et l'exportation des poissons ont pris, à notre époque, un très grand développement ; les communications sont devenues tellement faciles et rapides que les pêcheurs peuvent envoyer au loin les produits de leur pêche. [1] C'est ainsi que l'Angleterre approvisionne certains marchés français de poissons qui sont expédiés dans des blocs de glace, et arrivent en parfait état de conservation. En présence de tels faits, le gouvernement doit examiner si les tarifs des Compagnies de chemins de fer ne sont pas trop abaissés, et si les droits d'entrée perçus à la douane ne sont pas trop minimes ; car les tarifs de pénétration créent souvent des avantages considérables au profit des étrangers, et au détriment des industries nationales. Le Président de la Chambre de commerce de Boulogne-sur-Mer en a fourni une preuve évidente en ce qui concerne les pêches maritimes ; [2] et les pêcheurs de cette ville ont réclamé, dans un mémoire adressé en 1882 aux Ministres de la marine et du commerce, certaines modifications au régime actuel, et notamment l'augmentation du droit d'entrée sur les poissons étrangers ; l'exemption de droits sur les sels étrangers, quand cela est nécessaire à la bonne préparation du poisson sur mer ou dans les ateliers ; l'extension aux ateliers de salaison de la réglementation appliquée aux bâtiments de pêche pour l'usage du sel ; [3] une prime fixée par

déposait qu'elle avait accouché en quinze jours seize femmes de marins qui, neuf mois auparavant, avaient fait une pêche abondante. V. le *Figaro*, journal du 11 avril 1888.

[1] Deux Scandinaves, MM. Skangland et Steenberg, ont découvert un procédé spécial qui permet de transporter le poisson vivant (*Cosmos*, 9 février 1889, p. 282).

[2] Brochure du Président de la Chambre de commerce de Boulogne-sur-Mer : *Les tarifs de pénétration au point de vue de l'industrie des pêches maritimes*, p. 10...).

[3] On est bien éloigné des anciens règlements de la France qui défen-

tonneau de jauge pour les bateaux de pêche avec salaison à bord ; une réduction de l'impôt de 23 francs 20 centimes pour 100 sur le transport par chemin de fer en grande vitesse des produits maritimes, et enfin des avantages spéciaux de tarifs en petite vitesse, comme ceux qui sont accordés aux étrangers par les Compagnies de chemins de fer : le tout de façon à pouvoir lutter efficacement contre la concurrence étrangère, car les Anglais et les Norwégiens pêchent sur leurs côtes des quantités abondantes de poissons que nos pêcheurs sont obligés d'aller chercher au loin.

En 1860, un traité de commerce conclu avec l'Angleterre permit l'entrée en France de poissons pêchés par les Anglais. Malgré le paiement de droits imposé à cette importation, on redouta pour la pêche française une ruine prochaine, et des amiraux exposèrent au Sénat le grief de nos nationaux ; mais la suite des temps vint prouver le peu de fondement de ces récriminations, et la crainte de la concurrence étrangère entraîna les Français dans une voie nouvelle d'efforts consciencieux et de progrès évidents. [1]

Pendant la guerre franco-allemande de 1870, les ports allemands ont été fermés à l'importation française ; mais l'Allemagne est redevenue ensuite tributaire de la France ;[2] cela tient à ce que, si ses côtes sont étendues, ses établissements de pêcherie sont peu importants, la pêche se fait d'une façon assez primitive, et ses produits sont très restreints.

Des mesures fiscales et législatives viennent protéger l'in-

daient de mettre aucun sel dans le ventre des maquereaux au retour de la pêche, ni entre leurs lits superposés, et ordonnaient de n'employer qu'une livre et demie de sel par baril. « Là-dessus, nous dit M. Taine, dans les *Origines de la France contemporaine*, t. 1, p. 470, vous voyez le pêcheur obligé de défaire son baril ; le gabelou vérifiant la saumure, et déclarant, si le sel est trop bon, qu'il est de contrebande, parce que celui de la ferme, seul légitime, est ordinairement avarié et mêlé de gravats... »

[1] Journal des Economistes, t. 88, p. 266 : *Réforme des règlements de la pêche du hareng et du maquereau.*

[2] Revue générale d'administration, 1880, 2, p. 338.

dustrie des pêches françaises contre celle des pêches étrangères. Ainsi l'ordonnance du 27 juin 1814 fixe à 40 francs par 100 kilog. pour le poisson de mer pêché à l'étranger, le droit de douane qui avait été réduit à 20 francs par la loi du 22 ventôse an XII ; et l'ordonnance du 27 septembre 1826 empêche l'introduction et la salaison frauduleuses en France des poissons provenant de pêche étrangère.

Un décret des 3-10 septembre 1884 est venu assujettir la circulation des poissons salés à la formalité du passavant. Si les formalités de douanes sont applicables d'une façon générale à la circulation des poissons, elles ne visent pas spécialement les poissons frais : aussi abusait-on de cette exception pour introduire en France les morues et autres poissons salés de production étrangère, et étendre les privilèges de la loi à des cas qu'elle n'avait pas prévus.

Prenant en considération l'intérêt des saleurs français et du trésor national, il faut restreindre la liberté de circulation aux poissons frais qui constituent généralement sur toute l'étendue du rayon-frontière les approvisionnements ordinaires des particuliers et des marchés.

Aussi, d'après l'article 1er du décret de 1884, dans le rayon de la frontière de terre soumis à la police des douanes, on assujettit la circulation des poissons salés de toute sorte à la formalité du passavant, suivant les articles 15 et 16 du titre III de la loi du 22 août 1791.

L'article 2 décide que les passavants nécessaires pour la circulation des poissons salés provenant de la pêche nationale ne seront accordés que sur la déclaration d'origine du saleur ou marchand attestée par le maire, pour les poissons expédiés des lieux de salaison, et sur la présentation d'un passavant pour les poissons amenés de l'intérieur ou d'autres communes du rayon-frontière dans le lieu où ils existent actuellement.

Enfin, d'après l'article 3, les passavants nécessaires pour la mise en circulation des poissons salés provenant de la pêche étrangère, ne seront accordés que sur la présentation

d'un acquit de paiement des droits d'entrée pour les poissons importés de l'étranger, ou d'un passavant pour les poissons amenés de l'intérieur ou d'autres communes du rayon-frontière dans le lieu où ils sont actuellement.

Section III

Limite de la pêche côtière (convention internationale).

La question de la pêche dans les eaux territoriales est indirectement résolue par la convention internationale de La Haye du 6 mai 1882, à laquelle ont pris part l'Allemagne, la Belgique, le Danemarck, la Prusse, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas. Il s'agissait de réglementer la police de la pêche dans la mer du Nord, en dehors des eaux territoriales, et par cela même il fallait établir une ligne de démarcation entre ces eaux et la pleine mer. Le principal avantage de ces conférences internationales est l'uniformité et la stabilité ; et à la différence des conventions individuelles qui peuvent ne pas être identiques, on est gouverné par une seule et même règle.

Il résulte de l'article 2 de ladite convention, que : « Les pêcheurs nationaux jouiront du droit exclusif de pêche dans le rayon de trois milles à partir de la laisse de basse mer, le long de toute l'étendue des côtes de leur pays respectif, ainsi que des îles et des bancs qui en dépendent. »

On a préféré à l'indication par kilomètre l'indication par mille, qui est une mesure usitée pour les marins, et l'article 3 vient fixer d'une façon précise l'étendue de cette mesure :

« Les milles mentionnés dans l'article précédent sont des milles géographiques de 60 au degré de latitude. Pour les baies, le rayon de trois milles sera mesuré à partir d'une ligne droite tirée en travers de la baie, dans la partie la plus rapprochée de l'entrée, au premier point où l'ouverture n'excédera pas dix milles. » L'article 2, nous dit la conven-

tion, ne porte aucune atteinte à la libre circulation reconnue aux bateaux de pêche naviguant ou mouillant dans les eaux territoriales, à la charge par eux de se conformer aux règles spéciales de la police édictée par les Puissances riveraines. On a consacré ainsi la rédaction proposée par les délégués français qui ne voulaient pas faire application de la convention franco-anglaise du 11 novembre 1867, dans laquelle on prenait en considération les intérêts des huitrières qui font défaut dans les mers du Nord. A la suite des observations présentées par les délégués allemands relativement à l'embouchure de l'Elbe, partie de mer exclusivement allemande, et par les délégués français, on ajouta la restriction finale de l'article 2, qui sauvegarda les droits des États.

Cette limite de trois milles est généralement admise, et paraît sauvegarder suffisamment les intérêts des habitants du littoral ; c'est seulement dans la mesure de cette protection que l'exclusion des étrangers peut se justifier, et il ne faut pas en conclure que l'exercice des autres droits de l'État dans les eaux territoriales doive être restreint à la même étendue : c'est du reste la théorie qui a été consacrée par la loi interdisant la pêche aux étrangers dans les eaux territoriales de la France et de l'Algérie. En parlant du rayon de trois milles, on emploie à dessein l'expression suivante : « *Dans la partie réservée des eaux territoriales françaises.* »

On a contesté l'application de la convention de La Haye et de la loi de 1884 qui l'a suivie. On a prétendu que le protocole de cette convention n'avait pas été publié en France, et que la loi de 1884 exigeait que les autres Puissances édictassent des pénalités. Il faut avoir soin d'ajouter que cette thèse, consacrée par un jugement du tribunal de Boulogne-sur-Mer, en date du 25 février 1885, a été repoussée [1] par la Cour de Douai (arrêt du 28 avril 1875) et par la Cour de cassation (arrêt du 5 novembre 1885).

[1] *Revue internationale de droit maritime*, 1885-1886, p. 253. Sirey, 1887, 1, 233 (V. la note de M. Chavegrin).

SECTION IV

Législations étrangères.

Le droit de pêche peut être réservé aux nationaux de deux manières différentes, par une loi intérieure ou par un traité. Ces deux systèmes ont leurs avantages et leurs inconvénients : une loi a un effet plus général qu'un traité, qui n'est opposable qu'aux parties contractantes, et peut être facilement modifiée, si elle est défectueuse, puisqu'il s'agit d'un acte unilatéral, tandis qu'un traité ne peut être changé sans le consentement des États qui l'ont conclu. Mais les conventions ont l'avantage d'être plus uniformes, puisqu'elles s'appliquent à différents États, et d'éviter toutes difficultés, puisque c'est là leur objet principal.

Nous aurons à examiner successivement les lois intérieures des principaux pays maritimes, et les traités qui sont intervenus entre eux.

Le code pénal allemand (art. 296 *a*) inflige une amende de 600 *marks* ou un emprisonnement de six mois au maximum aux étrangers qui se livrent sans autorisation à la pêche dans les eaux territoriales, et le jugement peut ordonner la confiscation des engins de pêche et du poisson saisi à bord, que ces engins ou le poisson soient ou non la propriété du délinquant. Cette disposition modificative du Code pénal résulte de la loi du 20 février 1876, [1] sollicitée par les pêcheurs du littoral allemand, qui se plaignaient de la concurrence des bateaux anglais ; et la marine allemande protège ses nationaux, les sauvegarde contre les empiètements des pêcheurs anglais et hollandais. Un avis de novembre 1868 de l'Office du commerce britannique a du reste accepté les limites de pêche fixées par la confédération de l'Alle-

[1] V. *Annuaire de législation étrangère*, 1877, p. 152.

magne du Nord pour les côtes allemandes : ainsi les pêcheurs allemands jouissent exclusivement de la pêche dans l'intérieur des baies ou courbes de la côte ayant une largeur de dix milles au plus, à partir des points extrêmes de la terre ferme et des bancs de sable.

L'Angleterre exclut les étrangers et nommément les Hollandais de la pêche du hareng à la distance de dix lieues.

Ajoutons que l'article 7 de la loi anglaise de 1883 défend aux bateaux étrangers de franchir les limites de pêche réservées, excepté pour un motif admis par la loi internationale ou par des traités, ou par une cause légitime, et ils doivent se retirer quand le but pour lequel ils ont franchi ces limites est rempli. S'il y a contravention à ces prohibitions, le patron ou la personne éventuellement responsable du bateau est passible, après jugement sommaire, d'une amende n'excédant pas dix livres en cas d'une première contravention, et vingt livres en cas de récidive.

En Amérique, certaines parties de la mer sont déniées aux étrangers tant pour la navigation que pour la pêche, [1] et des traités indiquent à cet égard des limites véritablement arbitraires (Traités entre la Grande-Bretagne et l'Espagne, de 1670, art. 15; et de 1790, art. 4).

D'après un ukase de l'empereur de Russie, Alexandre I[er], des 4-16 septembre 1812, [2] toute l'étendue des mers, depuis le détroit de Behring jusqu'au 51° degré de latitude nord, à une distance de cent milles anglais des continents asiatique et américain, devait être considérée comme mer russe, et par cela même les navires étrangers ne pouvaient s'y livrer à la pêche, sous peine de confiscation. Mais l'Angleterre et les États-Unis de l'Amérique du Nord aboutirent par leurs protestations, à la modification de cet ukase, et si nous consultons les règles suivies actuellement par la Russie en ma-

[1] *Moser Versuch*, t. V, p. 497, et *Nordamerica*, t. II, p. 401 et 583, et t. III, p. 350.

[2] De Martens, *Traité de droit international*, traduit par Léo, 1883, t. I, . 500.

tière de prises et de reprises (art. 21), nous voyons que la mer territoriale ne s'étend pas au-delà de la portée des batteries des côtes.

Les ordonnances danoises des 16 avril 1636, 25 avril et 30 mai 1691, 3 mai 1723 et 1er avril 1776, réservent aux nationaux le droit exclusif de pêche et de commerce sur le littoral de l'Islande, des îles Faroër et du Groenland. Si les États étrangers n'ont pas contesté ce droit au Danemarck, la Hollande et l'Angleterre ont toujours prétendu qu'elles pouvaient toujours pêcher le chien de mer et la baleine en dehors des eaux territoriales.

En 1698, le Danemarck fit arrêter et condamner à la confiscation un bâtiment hollandais accusé d'avoir pêché en dehors de ces limites, et d'avoir fait un commerce illicite avec les habitants des îles Faroër. Cette affaire suscita des difficultés, et fut suivie d'autres contestations du même genre. Ainsi, en 1740, un bâtiment danois captura des navires hollandais croisant le long des côtes d'Islande ; le gouvernement hollandais, par l'intermédiaire du ministre des Provinces-Unies à Copenhague, allégua l'existence d'anciens traités et privilèges ; le roi de Danemarck objecta que le privilège exclusif du commerce avec l'Islande était réservé à une compagnie ; que les navires se trouvaient dans la limite réservée des eaux territoriales, et que les principes d'indépendance et de souveraineté des États exigeaient que le souverain pût exclure les étrangers de son littoral. A la suite de pourparlers aussi longs qu'inutiles, les États généraux hollandais firent équiper en 1751 deux vaisseaux de guerre destinés à la protection du commerce, et le roi de Danemarck répondit à cette mesure par l'envoi d'un mémoire dans lequel il se réservait le droit de prendre telles dispositions que réclamerait son indépendance. Finalement, les navires hollandais capturés furent vendus avec leur cargaison au profit du Danemarck.

En 1776, des faits analogues soulevèrent des difficultés entre la Grande-Bretagne et les Provinces-Unies des Pays-

Bas. Conformément à l'ordonnance du 25 mars 1751 et à celle du 22 avril 1758, l'ordonnance du 18 mars 1776 accordait à une Compagnie le droit exclusif de naviguer et de commercer avec le Groenland, et étendait cette mesure aux ports et colonies danoises comprises entre le soixantième et le soixante-treizième degré de latitude boréale, sous peine de saisie et de vente du navire au profit de la société privilégiée. La même année, une frégate danoise captura, par le soixante-neuvième degré, le brigantin anglais le *Windsor*, venu dans ces parages pour pêcher la baleine. La cargaison fut également saisie, mais grâce aux réclamations du ministre-résident anglais à Copenhague, le navire condamné put reprendre sa route.

Le 20 juin 1776, deux navires hollandais, le *Middelhoven* et le *Rust-van-het-Vaterland*, envoyés dans le détroit de Davis pour pêcher la baleine, furent capturés, puis déclarés de bonne prise; mais on les restitua, tout en reconnaissant la légitimité de la condamnation, et l'on refusa comme dans le premier cas d'accorder une indemnité aux capitaines pour le séjour forcé qui résultait de la capture du navire. Le comte de Bernstroff, ministre danois des affaires étrangères, déclara à ce propos que si les Hollandais observaient mieux les règlements, on éviterait toutes ces difficultés, et les deux pays vivraient en harmonie ininterrompue, ce qui serait tout à fait conforme aux souhaits invariables du roi de Danemarck.

Actuellement le Danemarck veut refuser la navigation et la pêche à la distance de quatre lieues de l'Islande, et de quinze lieues du Groenland; mais les pays étrangers, surtout la Hollande, s'opposent à ces prétentions. La pénalité proposée par le nouveau projet de loi est une amende de 10 à 400 *couronnes*; et d'après l'ancienne loi du 7 mars 1788 actuellement en vigueur, la pêche dans les eaux territoriales est refusée aux étrangers ou sociétés étrangères, et ceux-ci ne peuvent y avoir la moindre part d'intérêt, à

moins d'être domiciliés en Danemarck ou en Islande.[1]

En Suède et en Norwège, la pêche est absolument interdite aux étrangers.

En Italie, les étrangers sont soumis à une patente de 30 *livres* pour exercer le droit de pêche dans les eaux territoriales (décret du 7 janvier 1869).

Section V

Législation française : loi du 1er *mars* 1888.

La plupart des États réservent expressément à leurs nationaux la pêche dans les eaux territoriales, et font figurer ces restrictions non-seulement dans leurs traités, mais aussi dans leurs Codes.

En France, une telle réglementation faisait défaut, et c'est pour parer à cet inconvénient que le gouvernement a déposé le 11 juin 1885, devant le Sénat, un projet de loi interdisant aux étrangers la pêche dans les eaux territoriales de France et d'Algérie.[2] Nous lisons, du reste, dans l'exposé des motifs : « Depuis plusieurs années déjà le gouvernement avait été saisi de réclamations très vives que suscitait notamment sur le littoral de la Méditerranée la présence de pêcheurs étrangers sur nos côtes. Les diverses autorités appelées à émettre un avis estimaient que le moment était venu de mettre un terme à une tolérance qui n'avait plus aucune raison d'être, et de prendre des mesures pour réserver l'usage exclusif de ces mers aux pêcheurs français... »[3]

[1] *Journal du droit international privé*, p. 39. Dans notre législation, nous ne trouvons aucune disposition aussi formelle concernant l'admission ou l'exclusion des étrangers dans des sociétés anonymes de pêche. Mais l'article 14 du décret du 11 juin 1806 prohibe les opérations ou associations de pêche avec des bateaux étrangers.

[2] Il nous semble qu'il aurait été préférable d'étendre le bénéfice de cette loi à toutes les colonies françaises, ainsi que cela a été proposé dans le projet de loi relatif à l'établissement des téléphones et télégraphes.

[3] V. *Journal officiel* du 12 juin, p. 655 et 666.

C'est surtout dans le golfe de Gascogne et dans la Manche qu'on a à déplorer de nombreux abus de la part des pêcheurs espagnols et français. Le 22 octobre 1884, le commandant d'un stationnaire français captura, à deux milles environ dans le nord de Biarritz, la barque espagnole le *San-Pedro*, mais à défaut de législation spéciale fut obligé de la relâcher et de s'en rapporter aux autorités espagnoles: ces inconvénients ont déjà été révélés par la délégation française à la Commission des Pyrénées.

Des conventions diplomatiques peuvent bien faire disparaître ces inconvénients, mais elles n'ont le plus souvent qu'une portée restreinte, et manquent d'uniformité ; aussi une loi générale est-elle préférable, et rien n'empêche que des traités spéciaux viennent accorder avec ou sans réciprocité aux étrangers les droits réservés aux nationaux.

Avant la loi du 9 février 1852 sur la pêche côtière, les étrangers étaient admis dans la mer territoriale, à moins de stipulations formelles contraires ; et tandis que l'Espagne et les Deux-Siciles se prévalaient du Pacte de famille, la France n'osait refuser les mêmes avantages aux autres États. [1]

En 1863, [2] la situation était à peu près la même, et en admettant les étrangers sur le sol méditerranéen, on ne voyait en eux que d'utiles auxiliaires destinés à faire abaisser le prix du poisson au profit des consommateurs ; telle est la raison pour laquelle la Commission de 1849 a cru devoir confier au droit conventionnel la reconnaissance ou le refus de ces droits. Actuellement, la solution est différente, et la plupart des États, en dehors des traités, admettent dans leurs lois intérieures l'exclusion des étrangers pour la pêche dans les eaux territoriales.

[1] V. Rapport de la Commission instituée par décision ministérielle du 25 juin 1849, pour l'examen d'un projet de loi sur la pêche maritime côtière.

[2] V. Rapport de la Commission d'enquête sur la pêche des étrangers dans la Méditerranée (26 janvier 1863).

Le Pacte de famille n'est plus invocable contre la France; le traité franco-espagnol du 6 février 1882 (art. 29, § 2) décide en effet que chaque État réserve pour ses nationaux l'exercice de la pêche dans les eaux territoriales. A l'égard de l'Italie, on ne peut nous objecter valablement que nous sommes liés par des dispositions transitoires, en attendant un nouveau traité de navigation; des règlements spéciaux ne peuvent mettre obstacle à la confection d'une loi générale, d'autant plus que l'article 12 du projet de loi réserve les dispositions contraires des conventions internationales.

Ajoutons qu'en fait les pêcheurs français suffisent à approvisionner nos marchés dans des conditions favorables; et qu'en punissant les infractions des étrangers relatives à l'exercice du droit de pêche dans les eaux territoriales, on complète la loi française du 15 janvier 1884 qui laissait dépourvue de sanction la prohibition de l'article 2 de la convention de La Haye.

Le projet de loi, avant d'être soumis au Sénat, et consacré par le vote des deux Chambres, a été discuté au Conseil d'État, et M. Chauffour, conseiller chargé du rapport, a su faire ressortir avec clarté les principes de cette matière. Il nous démontre que les décrets du 9 janvier 1852, du 4 juillet 1853 et du 19 novembre 1859 s'appliquaient indistinctement à tous les pêcheurs, sans considération de nationalité, et qu'on ne pouvait déroger à ces principes que par des conventions spéciales.

Certains États, comme la Russie, l'Allemagne et le Danemarck, ont voulu revendiquer un droit absolu de souveraineté en matière de pêche, de douanes et de juridiction; et même en France on a prétendu que si les étangers pouvaient pêcher dans nos eaux territoriales, c'était non pas l'application d'un principe du droit des gens, mais le résultat d'un ancien usage greffé sur un fait historique : le Pacte de famille a d'abord assimilé les Espagnols et les Français pour l'exercice du droit de pêche dans leurs eaux respectives, et cette assimilation étendue primitivement aux habi-

tants des Deux-Siciles, puis aux autres habitants de l'Italie, a été appliquée aux riverains de la Manche et de l'Atlantique. Aujourd'hui le Pacte de famille et la loi de 1790 sont abolis, et remplacés par des conventions nouvelles.

Les pêcheurs français ont réclamé l'exclusion des pêcheurs étrangers, en alléguant que l'outillage de ceux-ci était meilleur et moins coûteux, qu'ils n'étaient pas soumis à l'inscription maritime, et que leur concurrence aboutirait à détourner de la pêche nos nationaux au détriment des intérêts du pays. Les Commissions de 1849 et 1863 ne voulurent pas faire droit à cette demande, sous prétexte que ces étrangers ne formaient que le cinquième des pêcheurs nationaux, que leur nombre allait toujours en diminuant, qu'ils possédaient un esprit d'ordre et d'économie inconnu aux pêcheurs français, et que le prix élevé du poisson, loin de diminuer, ne ferait que s'accroître proportionnellement à l'étendue du rayon de vente et à la facilité des communications. Ces diverses considérations n'auraient pas dû faire oublier que le voisinage des pêcheurs français et étrangers entraîne des animosités regrettables, et que l'intérêt national exige que nos pêcheurs soient protégés, puisque l'inscription maritime les destine à la marine militaire.

Certains États réservent à leurs nationaux le droit de pêche dans les eaux territoriales ; c'est la solution consacrée par la France, l'Espagne, la Grande-Bretagne. Dans d'autres pays, comme la Belgique, [1] la Suède et la Norwège, et le Portugal, on peut citer des conventions qui favorisent seulement la pêche de ces nationaux à l'aide de droits de douane ou d'autres avantages, sans exclure les étrangers. Un troisième système, suivi par les Pays-Bas, la Grèce, le Portugal et les États-Unis, consacre la liberté de la pêche ; mais

[1] Le gouvernement belge allègue bien son droit de souveraineté pour exclure les étrangers, mais aucune loi ne consacre cette prétention. En 1887, des troubles violents ont éclaté à Ostende, par suite du débarquement et de la vente de poisson importé dans ce port par des pêcheurs anglais.

cela tient alors le plus souvent au minime intérêt de la pêche, ou à des circonstances toutes locales et particulières.

Dans l'article 1er de la loi de 1888 nous trouvons le principe fondamental qui interdit aux étrangers la pêche dans les eaux territoriales : ainsi donc quel que soit le système admis pour la participation des étrangers aux droits des Français, il faut leur refuser ce droit de pêche. L'interdiction est générale, et s'applique tant à la pêche des huîtres et crustacés qu'à celle du poisson et du corail, ainsi que l'indique l'expression générale du mot pêche : « La pêche est interdite aux bateaux étrangers dans les eaux territoriales de la France et de l'Algérie en deçà d'une limite qui est fixée à trois milles marins au large de la laisse de basse mer.

Pour les baies, le rayon de trois milles est mesuré à partir d'une ligne droite tirée en travers de la baie, dans la partie la plus rapprochée de l'entrée, au premier point où l'ouverture n'excède pas dix milles. Dans chacun des arrondissements maritimes, des décrets déterminent la ligne à partir de laquelle cette limite est comptée. » [1]

L'article 2 consacre la sanction pécuniaire et la responsabilité du patron à l'égard des hommes de l'équipage, pour que cette sanction soit efficace : « Si le patron d'un bateau étranger ou les hommes de son équipage sont trouvés jetant des filets dans la partie réservée des eaux territoriales françaises, ou y exerçant la pêche d'une façon quelconque, le patron est puni d'une amende de 16 francs au moins et de 250 francs au plus. »

Cette disposition semble contredire le principe de droit pénal d'après lequel la responsabilité pénale ne doit incomber qu'au coupable ; à cela on peut répondre que si le patron n'a pas commis lui-même l'infraction, il est du moins coupable d'un défaut de surveillance, et par cela même responsable. Ajoutons que la loi est générale, s'applique aux

[1] V. décrets des 9-13 juillet 1888.
La délimitation a été établie à l'aide des cartes de l'hydrographie française et autres à la même échelle.

bateaux de pêche et à tous bateaux étrangers destinés ou non à cet usage, mais se livrant à la pêche.

L'article 10 vient compléter la garantie de l'article 2, et permettre qu'en cas de non paiement de l'amende et des frais, on retienne le bateau sous certaines conditions. A la différence de la loi de 1846 d'après laquelle la retenue du bateau était facultative, c'est-à-dire exigeait une décision du tribunal et pouvait tenir lieu d'amende, comme elle pouvait lui servir de garantie, il faut reconnaître qu'il s'agit ici d'un simple gage à une condamnation éventuelle, et qu'on peut en éviter l'inconvénient en payant l'amende et les frais.« Si le condamné n'acquitte pas l'amende et les frais, le bateau est retenu jusqu'à entier paiement ou pendant un laps de temps qui ne peut dépasser trois mois pour la première contravention, et six mois en cas de récidive.

Si le condamné interjette appel ou fait opposition, il peut se pourvoir devant le tribunal pour obtenir la libre sortie du bateau, en consignant le montant de la condamnation et de tous les frais.

S'il s'agit d'un prévenu acquitté en première instance, le ministère public peut interjeter appel dans l'intérêt de la loi. »

L'article 3 vient de déroger aux principes ordinaires du droit criminel ; en effet le Code pénal déclare dans ses articles 57 et 58 qu'en matière de récidive on ne doit pas tenir compte de la nature des deux infractions, et de l'époque à laquelle la première a été commise ; ici au contraire, pour que la récidive existe, il faut qu'il y ait eu une condamnation dans les deux années précédentes, et que la première infraction ait été une contravention à la même loi. En cas de récidive l'amende peut être doublée.

L'article 4 vise la constatation du délit, et la désignation des personnes chargées de le constater;leur énumération est limitative, elle comprend les officiers et officiers-mariniers commandant les bâtiments de l'État ou les embarcations garde-pêche, et les officiers ou agents commis à la police

des pêches maritimes. A la différence de ce qui a lieu en matière de pêche fluviale et de chasse, ces agents n'ont pas droit à une récompense prélevée sur l'amende. Les rapports, procès-verbaux et autres pièces constatant les contraventions sont remis à l'officier du commissariat chargé de l'inscription maritime.

L'article 5 fait application au droit maritime des règles ordinaires de droit criminel en ce qui concerne les procès-verbaux, mais à la différence des lois de 1846 et de 1884, on distingue, comme l'article 17 du décret de 1852, entre les fonctionnaires d'une ordre élevé et ceux d'une situation moindre : les procès-verbaux de ces derniers sont soumis à la formalité de l'affirmation.

Cet article 5 est ainsi conçu : « Les procès-verbaux doivent être signés et, sous peine de nullité, affirmés dans les trois jours de leur clôture, par devant le juge de paix du canton ou l'un de ses suppléants, ou par devant le maire ou l'adjoint soit de la commune de la résidence de l'agent qui a dressé le procès-verbal, soit de celle où le bateau a été conduit. Toutefois les procès-verbaux dressés par les officiers du commissariat de la marine chargés de l'inscription maritime, par les officiers et officiers-mariniers commandant les bâtiments de l'État ou les embarcations garde-pêche, et par les inspecteurs des pêches maritimes ne sont pas soumis à l'affirmation.

Dans tous les cas, les procès-verbaux doivent, sous peine de nullité, être enregistrés dans les quatre jours qui suivront celui de l'affirmation ou celui de la clôture du procès-verbal, s'il n'est pas soumis à l'affirmation. L'enregistrement est fait en débet. »

Il résulte de l'article 6 que « l'officier ou agent, qui a conduit ou fait conduire le bateau dans un port français, doit le consigner entre les mains du service de l'inscription maritime qui saisit les engins de pêche et les produits de la pêche trouvés à bord, quel qu'en soit le propriétaire. Les produits de la pêche sont vendus, sans délai, dans le port où

le bateau a été conduit, et dans les formes prescrites par l'article 42 de la loi du 15 avril 1829. Le prix en est consigné à la caisse des gens de mer jusqu'à l'issue du jugement. »

Indépendamment de l'amende, le tribunal ordonne la destruction des engins prohibés et la confiscation des produits de la pêche saisis sur le bateau ou de leur prix ; mais ce n'est pas là une conséquence forcée, et une simple condamnation à une peine légère ne peut entraîner de plein droit des dommages aussi considérables. Les engins non prohibés sont vendus, et le produit de cette vente ainsi que de celle des produits de la pêche, et le montant des amendes sont versés dans la caisse des invalides de la marine.

L'article 7 nous dit que les poursuites ont lieu à la diligence du Procureur de la République ou des officiers du commissariat chargés de l'inscription maritime, et que ces officiers peuvent être entendus à l'appui de leurs conclusions. La poursuite doit être intentée dans les trois mois qui suivent le jour où l'infraction a été commise, sinon l'action publique est prescrite : [1] ce délai est assez court, mais il s'agit d'un fait souvent difficile à constater, et susceptible d'amener des discussions fâcheuses entre les sujets de deux États différents. Le tribunal compétent est le tribunal correctionnel du port où les contrevenants sont conduits ; il doit statuer dans le plus bref délai possible (article 8).

Les procès-verbaux dressés en cette matière font foi jusqu'à inscription de faux, et à défaut de ces procès-verbaux on recourt à la preuve testimoniale (article 9). La loi parle ici de contravention, mais il s'agit en réalité d'un délit soumis à la juridiction correctionnelle, ainsi que le prouve l'article précédent : cette question a une grande importance relativement à l'âge et au discernement du délinquant, à l'in-

[1] On applique ici les règles ordinaires de la prescription ; mais le fait de savoir si la simple recherche du nom du délinquant constitue un acte nterruptif soulève une question délicate que nous n'avons pas à examiner en détail.

tention délictueuse.... Nous ne saurions mieux faire que de signaler à cet égard l'intéressant article que M. Desjardins, professeur à la Faculté de droit de Paris, a fait paraître dans la *Revue critique de législation et de jurisprudence* (1885, p. 81).

La prestation de serment nécessitée par la preuve testimoniale peut donner lieu à des difficultés pratiques, car le témoin peut être un étranger à qui sa religion défend de le prêter dans les formes fixées par la loi étrangère ; nous croyons que dans cette hypothèse il faut s'en rapporter à la règle fixée par la loi du témoin.

L'article 11 a soin d'ajouter que « la présente loi ne porte pas atteinte à la libre circulation [1] reconnue aux bateaux de pêche étrangers naviguant ou mouillant dans la partie réservée des eaux territoriales françaises. Un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique déterminera les règles spéciales de police auxquelles, dans ce cas, les bateaux de pêche devront se conformer. Les infractions à ce règlement sont constatées et poursuivies dans les formes prévues par la présente loi ; elles sont punies d'une amende de seize francs au moins, et de cent francs au plus, sans préjudice de la retenue du bateau. »

On respecte ainsi les droits de chacun, et aucune atteinte n'est portée aux droits de l'État riverain. Si un étranger a le droit de libre circulation sur notre territoire, à condition de ne pas troubler la sécurité publique, il doit en être de même des navires étrangers dans les eaux territoriales, pourvu qu'ils ne pêchent pas, et ne contreviennent pas aux règlements de police.

Le dernier article, c'est-à-dire l'article 12, déclare qu'il n'est pas dérogé aux dispositions spéciales résultant des lois et des conventions internationales. Les traités ne doivent pas contenir nécessairement des mesures de réciprocité ; car cette disposition est inutile en elle-même, et peut exciter la susceptibilité des États étrangers.

[1] La convention franco-anglaise de 1839 est bien plus sévère à cet égard.

Tel est l'ensemble de la loi dont le projet fut déposé au Sénat le 11 juin 1885 par M. de Freycinet, alors Ministre des affaires étrangères : à la suite du rapport présenté par M. Manguin, il fut voté sans débats par le Sénat en première délibération le 17 novembre et en deuxième délibération le 24 novembre 1885, accepté sans modifications par la Chambre des députés, et finalement[1] devint la loi du 1er mars 1888.

C'est en vue de prévenir les effets désastreux qui pouvaient résulter pour eux de cette loi, que beaucoup d'Italiens se sont fait naturaliser sujets français en Algérie : ils arborent ainsi tour à tour sur leurs bateaux les couleurs françaises ou italiennes, suivant qu'ils sont à la Calle ou à Ischia. Le nombre des naturalisations d'Italiens a été quatre ou cinq fois plus élevé en 1887 qu'il ne l'était les années précédentes.

En Algérie la pêche maritime est réglée par décret du 5 mars 1888. [2]

Voici maintenant le texte du décret rendu à la date du 19 août 1888 par le Président de la République française sur le rapport du Ministre de la marine et des colonies, et visant la loi du 1er mars 1888 ainsi que l'avis du Conseil d'amirauté du 12 juin de la même année : [3]

Article 1er.— Indépendamment des prescriptions générales qui peuvent être édictées en ce qui concerne la circulation dans les eaux territoriales françaises, les bateaux étrangers à voiles ou à vapeur, munis d'engins de pêche, sont, sous les peines prévues à l'article 11 de la loi du 1er mars 1888, soumis aux règles suivantes, en dedans des limites fixées à l'article 1er de la loi et par les décrets rendus en exécution de cet article.

Article 2. — Ils doivent porter des marques (nom, nu-

[1] V. *Journal officiel* du 2 mars 1888, p. 937.
[2] *Revue algérienne*, 1888, 3, 120.
[3] V. *Journal officiel*, 22 août 1888, p. 3558.

méros ou lettres) permettant de reconnaître extérieurement leur individualité. [1]

Ces marques ne peuvent être ni couvertes, ni effacées, ni altérées.

Article 3. — Ils doivent être pourvus de pièces officielles délivrées par les autorités compétentes de leur pays, attestant leur nationalité, justifiant leurs marques extérieures et indiquant les noms de leurs propriétaires et de leur capitaine ou patron.

Ces pièces doivent être exhibées à première réquisition des autorités désignées à l'article 4 de la loi du 1er mars 1888.

Article 4. — Pendant leur séjour dans les eaux territoriales, ils doivent arborer en tête de mât un pavillon bleu, ayant au moins 65 centimètres de guindant sur 97 centimètres de longueur.

De nuit, ils sont obligés de porter les feux qui sont réglementaires à bord des bâtiments français.

Article 5.— Il est interdit aux bateaux de pêche étrangers de gêner la navigation à l'entrée des ports et des rades, ainsi que les exercices et manœuvres des bâtiments de guerre, les services publics et les opérations de pêche des bateaux français.

En conséquence, ils sont tenus de déférer à l'injonction de se retirer qui leur serait faite par les autorités françaises.

Article 6. — Le Ministre de la marine et des colonies est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel*, et inséré au *Bulletin des lois* et au *Bulletin officiel de la marine*.

[1] V. Arrêté ministériel du 5 mai 1888 pour les bateaux de pêche en Algérie (*Bulletin officiel de la marine française*, 1888, 1re s., p. 754).

Section VI

Traités et conventions : 1° Convention anglo-française de 1839 ; 2° Traité de 1870 entre la France et le royaume de Siam ; 3° Traité de 1884 entre l'Italie et l'Autriche-Hongrie.

Les anciens traités relatifs à la pêche sont assez fréquents; plusieurs d'entre eux concernent Terre-Neuve. Nous en avons déjà mentionné quelques uns, et nous devrons en examiner d'autres au cours de cette étude ; ajoutons que la plupart n'ont plus qu'un intérêt historique et ne méritent pas d'observations spéciales. Néanmoins, nous tenons à signaler : Les traités de 1713, 1783 et 1802 relatifs à Terre-Neuve, mentionnant la cession faite aux Anglais et la réserve de certains droits pour les pêcheurs français, et le traité de 1814 (art. 8, 13 et 14) entre la France et les Puissances alliées ;

Les traités de 1713, 1721, 1786 et 1790, entre la Grande-Bretagne et l'Espagne, pour la pêche des Espagnols à Terre-Neuve, la pêche anglaise dans l'Amérique espagnole, l'Océan Pacifique et la mer du Sud ;

Les traités de 1685 et 1768 entre la France et l'Espagne, accordant la liberté de pêche dans la Bidassoa, et réglant les pêches maritimes de ces deux États sur les côtes françaises et espagnoles ;

Le traité de 1675 entre la France et les Provinces-Unies des Pays-Bas, accordant réciprocité de droit pour ces deux États sur le littoral ;

Les traités de 1783 et 1817 entre la Grande-Bretagne et les États-Unis de l'Amérique septentionale, reconnaissant la liberté de la pêche sur le grand banc du golfe Saint Laurent, et réglant les pêcheries sur les côtes de Terre-Neuve, de Labrador et de la baie d'Hudson, et le traité de 1854

ouvrant le Saint-Laurent et les canaux du Canada aux bâtiments américains ;

Le traité de 1826 entre la France et la Grande-Bretagne, exemptant de tous droits les bateaux pêcheurs des deux nations en relâche forcée dans les ports de ces pays.

Nous devons maintenant examiner en détail les conventions récentes qui règlementent le droit de pêche entre les États : nous étudierons spécialement la convention anglo-française du 2 août 1839, le traité du 14 juillet 1870 conclu entre la France et le royaume de Siam, et le traité du 11 mai 1884 entre l'Italie et l'Autriche-Hongrie.

I

Les nombreux conflits qui s'élevaient incessamment entre les pêcheurs anglais et français nécessitèrent une délimitation précise des pêcheries dans les eaux territoriales des deux États : c'est l'objet de la convention du 2 août 1839, mais nous verrons qu'elle n'a pas atteint complètement le but poursuivi.

Le présent règlement, signé à Paris, fixe les rapports des sujets français et britanniques dans les pêcheries situées entre la France et le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande. Il décrète la liberté de la pêche dans la Manche, mais limite, à trois milles au large de la laisse de basse mer la partie des eaux territoriales dans laquelle le droit de pêche est réservé aux riverains de chaque État : exception est faite pour la baie de Granville, dont la délimitation spéciale indiquée dans une carte jointe à la convention réserve exclusivement au profit de nos nationaux la pêche des huîtres. Pour les baies dont l'ouverture n'excède pas dix milles, on calcule les trois milles au large à partir d'une ligne droite tirée d'un cap à l'autre ; il s'agit de milles géographiques de soixante au degré de latitude.

Chaque bateau doit être numéroté, et porter une ou plusieurs lettres indiquant pour les navires anglais la Direction

des douanes à laquelle ils se rattachent, et pour les navires français le quartier d'inscription maritime dont ils dépendent. Les articles 7, 8, 9, 10, etc... contiennent à cet égard une réglementation détaillée.

Les bateaux de pêche de Jersey, Guernesey et autres îles de ce groupe ont des numéros précédant les lettres initiales de chacune de ces îles, pour lesquelles est fixée une série particulière de numéros. Les lettres et numéros des bateaux de pêche français sont consignés sur les rôles d'équipage et annotés sur la matricule de l'inscription maritime, tandis que ceux des bateaux anglais sont consignés sur les congés et annotés sur la matricule de la Direction des douanes. Les pêcheurs peuvent être obligés de présenter, s'ils en sont requis, ces rôles ou congés aux commandants des bâtiments garde-pêche, ou aux autres préposés à la police des pêcheries.

On ne peut pêcher au chalut, c'est-à-dire à l'aide de filets traversiers, dans les parages où des bateaux se livrent à la pêche du hareng ou du maquereau avec des filets dérivants, et alors même que ceux-ci sont arrivés les derniers, les bateaux chalutiers doivent s'en tenir éloignés à une distance de trois milles au moins.

Pour la pêche du hareng, il faut une distance d'un demi-mille entre les bâtiments pontés et non pontés, si les uns sont déjà en pêche, et pour la pêche du maquereau la distance est de trois quarts de mille. La pêche de ces deux sortes de poissons est libre pendant toute l'année. Ajoutons que si l'endroit où l'on trouve le hareng est tellement proche des limites de pêche de l'un des pays, que les bateaux de l'autre pays ne puissent y pêcher, ceux-ci pourront jeter leurs filets à une distance moindre que celle fixée par le règlement, mais les pêcheurs sont responsables des avaries et dommages qui peuvent résulter de la dérive; et une telle excuse ne peut justifier le placement des filets dans les eaux territoriales de l'État étranger.

Les dimensions réglementaires fixées pour les mailles

de chaque filet supposent qu'il est mouillé, et ces filets ne peuvent être employés pour d'autres pêches que celles pour lesquelles leur usage est autorisé.

Les bateaux ou filets trouvés ou recueillis en mer sont remis aussitôt que possible au commissaire de marine, si l'objet est conduit en France, et au directeur des douanes, si l'objet est conduit en Angleterre. Ceux-ci sont chargés de les restituer aux propriétaires, si cela est possible, et les sauveteurs recevront une indemnité qui ne pourra excéder le quart de la valeur actuelle des dits objets.

L'exécution des règlements relatifs au matériel de pêche, c'est-à-dire à l'établissement des filets, à la dimension de leurs mailles, au poids et à la dimension des instruments de pêche est placée sous la surveillance des bâtiments croiseurs et des agents de chaque nation par rapport à leurs nationaux. Mais les commandants des croiseurs peuvent se signaler réciproquement les infractions commises par les pêcheurs étrangers.

Au contraire, les infractions relatives à l'action de pêcher, c'est-à-dire à la distance réglementaire des bateaux pêcheurs, à l'interdiction de certaines pêches, etc... relèvent de la compétence des deux nations, sans considération de la nationalité à laquelle appartient le délinquant. Les commandants chargés de l'appréciation de ces contraventions font arrêter et peuvent faire conduire les bateaux dans le port le plus rapproché, pour y faire constater ces contraventions à l'aide des déclarations contradictoires des parties intéressées et du témoignage des personnes présentes. Si le fait est peu important, et ne mérite pas une punition exemplaire, les commandants s'efforceront de concilier les parties en mer, mais en cas de désaccord ils feront conduire les bateaux au port le plus rapproché. Après ces formalités, on renvoie dans son pays, pour y être jugé, le bateau de pêche qui ne peut être retenu plus de quatre jours dans le port étranger.

Les pièces judiciaires, visées par le commissaire de ma-

rine ou le directeur des douanes, suivant que le bateau est conduit dans un port français ou anglais, sont adressées par lui à l'agent consulaire du port où le jugement aura lieu, et transmises ensuite au commissaire de la marine, si c'est en France, ou au directeur des douanes, si c'est en Angleterre ; après s'être concerté avec lui, l'agent consulaire soutiendra devant le tribunal compétent l'intérêt de ses nationaux.

Le jugement est confié au tribunal désigné par la loi, et celui-ci peut statuer dans des contestations existant entre des pêcheurs nationaux et étrangers. La procédure et le jugement des simples contraventions se font sommairement, avec urgence et à peu de frais. Les peines consistent dans la saisie ou destruction des instruments de pêche, dans une amende montant de 10 francs à 250 francs, et un emprisonnement de deux jours à un mois. Tandis que dans certains cas l'amende varie de 10 francs à 75 francs, et l'emprisonnement de deux à dix jours, dans d'autres cas l'amende peut varier de 10 à 125 francs et l'emprisonnement de cinq à quinze jours. Les parties lésées peuvent aussi obtenir des dommages-intérêts, et la récidive peut entraîner le doublement de l'amende ou de l'emprisonnement.

Les îles Chausey peuvent servir de point de relâche, en cas d'avaries, de mauvais temps évident ou autres circonstances de force majeure, aux bateaux anglais pêchant les huîtres. D'une façon plus générale, tous les bateaux de pêche anglais ou français peuvent approcher du littoral de l'autre pays à une distance moindre de trois milles dans les cas exceptionnels suivants :

1° En cas de mauvais temps, ou d'avaries manifestes ;

2° En cas de force majeure résultant des vents contraires, de forts courants, ou autres raisons indépendantes de la volonté ;

3° En cas d'obligation de louvoyer, pour arriver au lieu de la pêche ;

4° En cas où, pendant la saison de la pêche du hareng

les bateaux mouilleront à l'abri des côtes, afin d'attendre une occasion favorable pour procéder à la pêche légitime, en dehors des limites définies par l'article 9 de la convention du 2 août 1839.

La même solution est applicable aux ports : les bateaux pêcheurs français ou anglais ne peuvent relâcher dans un port de l'autre pays que dans les circonstances exceptionnelles énumérées ci-dessus.

L'appréciation des infractions commises par les bateaux étrangers est confiée aux commandants des croiseurs, et aux officiers ou autres agents préposés à la police des pêches, qui les arrêteront s'il y a lieu, pour avoir contrevenu aux articles 76 et s..., et les feront conduire dans un port où la preuve sera faite : ces bateaux peuvent être retenus trois mois au maximum, et subir une amende n'excédant pas 250 francs.

Telles sont les dispositions contenues dans le règlement général prévu par l'article 11 de la convention de 1839, arrêté à Londres le 24 mai 1843, et signé le 23 juin de la même année. La procédure et la pénalité étaient bien consignées dans les articles 71 et suivants, mais il fallait qu'une loi nationale vînt régulariser la situation, et sanctionnât la répression. En Angleterre, un *bill* fut voté le 22 juin 1844 ; en France ce fut la loi du 23 juin 1846. Le projet primitif consacrait des dérogations aux règles ordinaires ; c'est ainsi qu'en Angleterre le juge de paix étant compétent, on voulait à tort qu'il en fût de même en France ; mais les juges de paix anglais ne correspondent pas aux juges de paix français, et pour assurer une véritable réciprocité de juridiction, il fallait donner compétence au tribunal de police correctionnelle, et les juges de paix n'interviendront que dans les contestations purement civiles.

Tandis qu'en Angleterre le tribunal compétent est celui dans le ressort duquel est situé le port où le contrevenant a été conduit, en France on suit la règle : *Actor sequitur forum rei* ; le tribunal compétent est donc celui dans le res-

sort duquel est situé le port du bateau du délinquant. On a ainsi plus de facilités pour retrouver le coupable, et saisir le navire.

C'est la plainte du commissaire de l'inscription maritime française ou de l'agent consulaire anglais qui donne lieu à la poursuite, sans préjudice du droit pour la partie civile d'agir directement ; et c'est le Procureur qui saisit directement le tribunal, ou transmet la plainte au juge d'instruction. La poursuite est arrêtée par le désistement de la plainte ou de la citation. Quant à la procédure, elle est très simplifiée, et par cela même les frais sont très réduits. Les actes de procédure sont faits sur papier libre, les assignations et significations sont remises sans frais par le commissaire de l'inscription maritime, et la signification du jugement est faite par simple extrait contenant le nom des parties, les motifs et le dispositif de la sentence.

Le tribunal correctionnel statue sur la pénalité et les dommages-intérêts, et s'il reconnaît l'absence de délit, il doit se dessaisir de l'action civile qui relève alors de la justice de paix. La prescription en cette matière est de trois mois, à partir du jour où le fait a eu lieu.

Un décret du 10 mai 1862 maintient en vigueur le règlement de 1843, et la loi de 1846 ; [1] la circulaire ministérielle du 19 mai 1863 constate que les pêcheurs français cherchent à se soustraire à l'application de ces lois, et entrent dans les ports anglais, notamment dans celui de Brischam. A cela il est aisé d'opposer les incursions fréquentes des pêcheurs anglais dans les eaux territoriales françaises.

Le 11 novembre 1867, une nouvelle convention a été signée, pour éviter certaines difficultés résultant du traité antérieur, pour mieux poser les principes, et indiquer plus nettement les limites de la pêche et l'exercice des pouvoirs juridictionnels; mais elle est restée inappliquée, à défaut d'ap-

[1] V. le tableau synoptique publié par M. Imbart Latour : *De la pêche dans le droit international actuel*, thèse de doctorat, Paris, 1885.

probation législative ; ceci prouve donc l'insuffisance de la réglementation actuellement en vigueur, et dans la convention récente du 28 février 1882 conclue entre la France et la Grande-Bretagne pour le règlement de leurs relations commerciales et maritimes, nous voyons que d'après l'article 9 « la présente convention laisse en vigueur, en ce qui concerne la pêche, les conventions spéciales qui sont existantes entre les deux pays ».

II

Le 14 juillet 1870, l'Empereur des Français a conclu avec le roi de Siam un traité relatif à la neutralisation du Grand Lac du Cambodge :[1] il s'agissait de régler la question du régime de la pêche dans les eaux de cette mer intérieure qui est située entre les royaumes de Siam et du Cambodge. Ce traité ne comprend qu'un article additionnel à la convention du 15 juillet 1867.

Article unique. —*Paragraphe premier.* —Les rois de Siam et du Cambodge renoncent réciproquement, pour eux et leurs successeurs, aux droits de propriété exclusive qu'ils revendiquent chacun sur le Grand Lac ou portion du Grand Lac limitrophe des deux pays.

En conséquence, il ne sera prélevé aucun droit ou impôt sur les Cambodgiens, Cochinchinois sujets français, ni sur les Siamois se livrant à la pêche dans des bateaux, soit du côté du Cambodge, soit du côté de Siam.

Paragraphe 2. —Les Cambodgiens, les Cochinchinois sujets français, les Siamois qui établiront des hangars ou autres constructions de ce genre pour sécher ou fumer le poisson sur les rives du Grand Lac, pendant la saison des eaux basses, soit sur le rivage lui-même, soit en les avançant assez loin dans le lac pour y trouver une profondeur d'eau qui permette aux bâteaux d'y aborder sans échouer, devront payer aux

[1] V. *Archives diplomatiques*, 1886, 2e série, t. XX, p. 36 et s.

gouvernements de Siam et du Cambodge, selon qu'ils seront sur l'un ou l'autre de ces territoires, un droit de 8 1/2 0/0 sur la valeur du poisson à emporter. Cet impôt sera payé en argent ou en nature, c'est-à-dire en poissons de la même espèce que ceux qui seront exportés.

Mais les hangars ou autres constructions de ce genre, établis sur les îles ou les hauts fonds situés dans le lac, et qui sont séparés de la côte par un chenal plus profond, c'est-à-dire qui ne touchent pas au littoral, et établis soit par des Cambodgiens des Cochinchinois sujets français et des Siamois, ne seront sujets à aucun droit.

Les deux pays conservent seulement la faculté de percevoir des droits sur les produits de la pêche qui passent du Grand Lac sur leur territoire respectif.

Paragraphe 3. — Tous canaux divergeant du Grand Lac ou mer intérieure, soit du côté de Siam, soit du côté du Cambodge, et que certains fonctionnaires sont chargés d'entretenir, seront sujets au régime suivant, c'est-à-dire que quiconque viendra pêcher dans les eaux desdits canaux, devra s'entendre avec leur surveillant relativement au payement à effectuer, soit en espèces, soit en poissons, ce qui aura été convenu entre les deux Parties.

Paragraphe 4. — Les autorités des territoires où sont situés ces canaux prélèveront les taxes qui leur conviendront sur les pêcheurs des nationalités différentes.

Il ne sera prélevé aucun droit dans les eaux des ruisseaux et des canaux qui servent de frontière entre le Cambodge et les provinces qui appartiennent au gouvernement siamois.

Mais les Cambodgiens, les Cochinchinois sujets français et les Siamois qui établiront des hangars ou autres constructions de ce genre, devront payer une taxe de 8 1/2 0/0 au gouvernement ou aux autorités du Cambodge et de Siam, selon qu'ils seront sur l'un ou l'autre de ces territoires. Cet impôt sera payé soit en argent, soit en poissons de la même espèce que ceux exportés.

Il est bien entendu que l'une des rives du prec Compong-

prac forme la ligne frontière de la province siamoise de Battambang, et la rive opposée celle du royaume du Cambodge, de même qu'une des rives du prec Compong-thiam forme la ligne frontière de la province siamoise d'Angcor, et la rive opposée celle du Cambodge.

Paragraphe 5. — Dans les cas où des modifications au présent article additionnel paraîtraient désirables, elles ne pourraient se faire qu'après l'espace de douze années révolues, et qu'après que l'une ou l'autre des parties contractantes aurait manifesté, une année à l'avance, son intention dans ce but.

Paragraphe 6. — Le présent article additionnel au traité du 15 juillet 1867 a été rédigé en français et en siamois, les deux versions ayant la même teneur et le même sens.

En foi de quoi les Plénipotentiaires (ci-dessus nommés) ont signé le présent article additionnel qui aura la même force et valeur que s'il était inséré mot pour mot dans le texte même du traité du 15 juillet 1867.

Complément du deuxième paragraphe de l'article additionnel.

Les Plénipotentaires de France et de Siam sont convenus d'un commun accord, et avant la signature de l'article additionnel ci-dessus, d'ajouter au deuxième paragraphe de cet acte la convention ci-après, qui aura la même force et la même valeur que les autres dispositions précédemment insérées dans le but de détruire d'avance toutes les objections :

« Dans tous les cas, toute pêcherie éloignée du rivage toujours découvert par les eaux de plus de sept cents mètres, n'aura pas à payer le droit d'exportation. »

III

A la suite de la convention franco-anglaise de 1839, et du traité de 1870 entre la France et le royaume de Siam, nous croyons utile de mentionner un traité assez récent conclu le 11 mai 1884 entre l'Italie et l'Autriche-Hongrie.

Avant de l'étudier un peu plus en détail, nous citerons quel-

ques lois et règlements visant antérieurement l'exercice de la pêche dans ces Etats. D'après un règlement autrichien du 6 mai 1835, la pêche côtière est réservée aux nationaux dans la distance d'un mille marin à partir de la plage ; on interdit l'emploi des engins considérés comme nuisibles à la propagation du poisson, et les pêcheurs doivent être munis d'un certificat délivré par les autorités compétentes, qui sont aussi chargées de juger les infractions à la discipline de la pêche. Le 10 juin 1840 notification a été faite au gouvernement pour l'observation de l'article 2 du présent règlement.

Dès le mois de septembre 1819, les abus résultant de la liberté de la pêche dans les provinces de la Dalmatie ont nécessité un règlement pour garantir aux nationaux la pêche dans les eaux territoriales ; et le décret du 28 avril 1841 du gouverneur de la Dalmatie, adressé aux capitaines des districts, vint interdire la pêche faite à l'aide des filets de fond ou *a cocchia* avec deux barques au delà d'un mille de la côte. Signalons encore un décret du Ministre du commerce de 1857 au gouvernement central maritime de Trieste, et le traité de commerce et de navigation conclu le 27 décembre 1878 entre l'Italie et l'Autriche-Hongrie; le protocole final annexé aux articles 17 et 18 est ainsi conçu : « Tout en maintenant expressément en principe, pour les sujets du pays, le droit exclusif de la pêche le long des côtes, il sera de part et d'autre, eu égard aux circonstances particulières locales, et de la part de l'Autriche-Hongrie, eu égard de plus aux concessions faites en retour par l'Italie, réciproquement accordé par pure exception, et pour la durée de ce traité, aux habitants austro-hongrois et italiens du littoral de l'Adriatique le droit de pêcher le long des côtes de l'autre Etat, en exceptant cependant la pêche du corail et des éponges, ainsi que celle qui jusqu'à une distance d'un mille maritime de la côte, est réservée exclusivement aux habitants du littoral.

Il est entendu que l'on devra rigoureusement observer les règlements pour la pêche maritime en vigueur dans les Etats respectifs, et surtout ceux qui interdisent la pêche

exercée d'une manière nuisible à la propagation des espèces. »

C'est en invoquant ce traité de commerce et de navigation, que le gouvernement italien demanda au gouvernement autrichien d'assurer aux pêcheurs de Chioggia le libre exercice des droits qui leur sont accordés dans la mer territoriale autrichienne en dehors du mille maritime de la côte. Ces pêcheurs se prétendaient victimes d'une rivalité séculaire exercée à tort contre eux, et invoquaient de nombreuses preuves de la situation particulière qui leur était faite : c'est ce qui détermina l'Italie à réclamer un *modus vivendi*, en attendant l'appréciation des hommes de la science sur les questions techniques qui leur étaient soumises, et la réglementation efficace à intervenir de la part des États.

Il s'agit de savoir si la pêche avec les filets *a cocchia* est permise, et de quelle manière on peut calculer la distance de la côte où se trouvent les bateaux pêcheurs, au moment de la constatation de leur position en deçà du mille maritime.

En ce qui concerne la première question, les Italiens déclarent, que si la science ne s'est pas encore prononcée sur ce point, les spécialistes admettent assez facilement que la pêche *a cocchia* peut être faite sans inconvénients au delà d'un mille maritime environ de la côte, car à cette distance la mer est généralement assez profonde. De plus, si le règleglement autrichien de 1835 l'interdit, des Commissions spéciales ont ensuite protesté contre cette restriction ; et une ordonnance ministérielle de 1858 a fait surseoir momentanément à l'application de cette prohibition, jusqu'à la solution définitive du litige.

La seconde question visant spécialement des faits entraîne par cela même une grande difficulté d'appréciation ; d'autant plus, comme le fait remarquer M. Robilant, ambassadeur italien à Vienne, que les autorités voient les affirmations des uns contredites par la négation des autres, et que le fait délictueux ne laisse aucune trace : aussi ce di-

plomate propose-t-il, pour préciser l'endroit où la contravention a été constatée, de recourir à une bouée provisoire ou à un autre signe quelconque.

L'Autriche repoussa ce moyen, en prétendant que les déclarations des agents de la police maritime devaient prévaloir sur celle des parties litigantes, mais accepta la proposition faite pour l'admission de la pêche *a cocchia.* Du reste, il en résulte des avantages réciproques pour les sujets des deux États : les poissons pêchés par les Chioggistes sont vendus sur la côte austro-hongroise, leur prix régulier et modéré favorise le commerce et la consommation en Autriche, et facilite l'industrie des conserves. Les barques italiennes servent aussi de caboteurs entre les îles de la Dalmatie et les communes autrichiennes, qui louent aux pêcheurs italiens le droit de pêche dans leurs eaux territoriales, trouvent là une source nouvelle et facile de revenus, qui devrait être consacrée plus officiellement par des stipulations internationales reconnaissant ce droit aux municipalités riveraines.

Dès pourparlers diplomatiques furent engagés entre les cabinets autrichien et italien, à la suite de la saisie de filets de pêche opérée à bord de barques italiennes pêchant dans les eaux de Bacina et de Macarsca. L'un de ces faits motiva une condamnation à quarante *florins* par pêcheur..., et l'autre entraîna une condamnation à quarante cinq *florins* par pêcheur, l'interdiction d'exercer la pêche pendant un mois, la saisie des filets et amarres jusqu'au paiement de l'amende ; et en cas de récidive la confiscation de ces instruments devait s'en suivre... Il en résulta des réclamations et des déclarations de principes ; dans sa réponse au gouvernement italien, le Ministre des affaires étrangères autrichien prétendit que l'installation de bouées provisoires servant à constater les infractions entraînerait des dépenses considérables et inutiles : en ancrant la barque, il est facile de vérifier la distance de la côte, et si cette constatation est rendue parfois impossible, cela tient à ce que les pêcheurs italiens s'enfuient rapidement au large.

L'Italie adressa de nouvelles réclamations au gouvernement autrichien à la suite de son ordonnance du 1er septembre 1883 édictée par les Ministres du commerce et de l'agriculture, et modifiant profondément l'état de choses antérieur : désormais les communes ne pouvaient plus affermer le droit de pêche à des étrangers, et l'usage des filets à fond était interdit tout le long de la côte en toute saison. La pêche *a cocchia* était prohibée toute l'année sur le littoral jusqu'à trois kilomètres, et depuis le commencement d'avril jusqu'à la fin d'octobre pour une distance de cinq kilomètres de la côte. L'Italie vit là une atteinte formelle aux conventions conclues avec l'Autriche, et notamment au traité de commerce de 1878 qui garantissait aux sujets des deux États l'égalité de droit en matière de navigation et de commerce. Les deux gouvernements aboutirent à la nomination d'une Commission mixte qui se réunit à Gorice, et décidèrent qu'en cas de désaccord ils s'en rapporteraient à un arbitrage. Il y eut un échange considérable de notes et de lettres diplomatiques, [1] et la Commission qui se réunit pour la première fois le 17 avril 1884 ne termina ses travaux que le 11 mai de la même année, après avoir entendu les dépositions de pêcheurs et de gens compétents.

L'acte final élaboré par la Commission contient deux parties distinctes : l'une concerne les eaux de l'Autriche-Hongrie, et l'autre les eaux italiennes dans l'Adriatique.

Eaux de l'Autriche-Hongrie.

Art. 1er. — Relativement aux limites de la pêche maritime et fluviale le long des côtes du comté de Gorice et de Gradisca, on met en vigueur la disposition du paragraphe 24 de la loi provinciale du 13 février 1882, ainsi conçue : « Le but de la présente loi est de fixer la séparation des eaux si-

[1] V. Livre vert italien intitulé : *Négociations avec l'Autriche-Hongrie pour la pêche dans l'Adriatique, à la conférence de Gorice.*

tuées au milieu des terres, et le commencement des eaux salées pour la pêche en mer. Les confins seront déterminés dans les localités, suivant les besoins, par l'autorité publique du district de concert avec le capitaine du port. Ces dispositions seront ajoutées au règlement des autres contrées de la monarchie austro-hongroise.

Art. 2. —Le droit de pêche dans la mer Adriatique dans le mille maritime à partir des côtes et rivages de l'Autriche-Hongrie est réservé aux habitants de ces côtes.

Les communes ne peuvent affermer ce droit de pêche. Les autorités compétentes sont les représentants des communes, qui accordent des autorisations de pêcher aux pêcheurs étrangers, après avoir vérifié l'accomplissement des conditions suivantes, c'est-à-dire :

1° Quand les habitants de ces communes ne sont pas pêcheurs, ou ne sont pas en nombre suffisant par rapport à l'importance de la pêche, à l'étendue des côtes et rivages compris dans le territoire de la commune.

2° Quand les pêcheurs de la commune ne sont pas exercés spécialement à l'art de la pêche, nécessaire pour jouir des eaux frontières de la mèr sur le territoire communal.

3° Quand l'approvisionnement des marchés le réclame.

Les licences susdites peuvent être accordées à des particuliers, comme à plusieurs d'entre eux réunis en compagnie. Les autorités compétentes en accordant ces licences tiendront compte de l'importance de ces permissions, et le taux de ces contributions est dévolu aux autorités respectives de la côte.

Art. 3. —La pêche dans le mille marin est réservée en faveur des habitants de la côte et de ceux qui ont obtenu des concessions de la part du gouvernement ; ils pourront aussi construire dans le mille marin des ouvrages spéciaux pour élever des poissons, mollusques, crustacés et éponges. ....

.... Il résulte de l'article 4 qu'on ne peut placer dans les baies des eaux salées des appareils fixes ou mobiles de pêche pouvant empêcher le passage du poisson ; et d'après

l'article 5, dans les embouchures de ces baies et lagunes où s'exerce la pisciculture à la suite de droits ou de concessions spéciales, on prohibe la pêche en tout temps et avec toute sorte de filets ou instruments à une distance moindre de deux cents mètres, tant en avant que sur le côté de ces embouchures.......

L'article 6 interdit la pêche à la dynamite et autres matières explosibles ou capables d'engourdir, d'étourdir et de tuer les poissons et autres animaux aquatiques.

D'après l'article 15 « il est défendu de pêcher avec des filets et instruments traînant au fond de l'eau et de jeter l'ancre dans des endroits indiqués au public, et où se trouvent les câbles télégraphiques sous-marins. »

Art. 15. — L'autorité compétente peut interdire la pêche à l'embouchure et à l'entrée réserrée du port si elle doit empêcher la navigation et occasionner un trouble sensible dans le port.

Art. 16. — La pêche faite avec des filets traînés par deux barques à voile est prohibée en tous temps à une profondeur moindre de huit mètres. Est également prohibée en tout temps la pêche avec des filets et autres appareils traînés par des bateaux à vapeur et à une distance moindre de cinq milles maritimes de la côte.

Art. 17. — La pêche avec des filets et autres appareils tirés à la surface des flots par des navires à voiles est prohibée, du 1er décembre au 1er mai de l'année suivante, à une distance d'un mille marin d'un point quelconque du rivage. Dans cette même période de temps, la pêche faite au delà de ces limites ne peut avoir lieu à une profondeur moindre de huit mètres.

Ne sont pas soumis à cette prohibition les petits bateaux à rames, agissant seuls......

..... Art. 23. — Pour éviter les dommages qui peuvent résulter de ces diverses pêches avec des filets fixes, et principalement de la pêche à la sardine il est défendu de pêcher avec des filets traînants tirés des *gallegianti* à voiles, à une

distance moindre de trente mètres des marques de tous filets fixes, et de soixante mètres des signaux spéciaux des filets fixes pour la sardine.

Des filets fixes ne pourront pas être placés de façon à empêcher le passage dans le canal ou les baies de la mer, ou à rendre impossible l'exercice des autres pêches au delà du mille marin.

Art. 24. — Les dispositions du règlement Dandolo relatives à la pêche côtière, et l'ordonnance du 10 novembre 1880 concernant l'usage des eaux ne sont pas infirmées par les présentes dispositions.

Art. 25. — Les barques des pêcheurs doivent porter des signes distinctifs qui permettent d'établir facilement leur identité.

Il résulte de l'article 26 que les décisions sur les contraventions relatives à la distance et à la profondeur où la pêche est interdite, sont confiées à des agents experts dans les questions maritimes, et par cela même déléguées aux fonctionnaires de l'administration maritime.

Eaux italiennes.

Art. 1er. — Le règlement italien en vigueur sur la pêche maritime et daté du 13 novembre 1882 est maintenu pour les eaux italiennes dans l'Adriatique, en tenant un peu compte des dispositions spéciales suivantes sauf les modifications ultérieures résultant d'études techniques et scientifiques, et en ne portant pas atteinte aux intérêts des pêcheurs austro-hongrois.

Art. 2. — Pour les contrées maritimes de Bari, Ancône, Rimini et Venise, les dispositions de l'article 1er comme de l'article 16 dudit règlement sont changées ainsi qu'il suit : A la place des mots : 3 kilomètres, il faut lire un mille marin (1851 mètres).

.... Le protocole que nous venons d'analyser a été approuvé par les deux gouvernements, et suivi du décret ro-

yal italien du 30 novembre 1884 et de l'ordonnance austro-hongroise du 5 décembre 1884 ; mais dans ces deux pays le règlement est entré en vigueur à la date unique du 12 décembre 1884, pour respecter le droit de réciprocité et éviter toutes difficultés.

Section VII

Réglementation spéciale de la pêche à Terre-Neuve.

C'est principalement à Terre-Neuve, aux îles Saint-Pierre et Miquelon, dans la mer d'Islande et au Dogger's Bank que se fait la pêche de la morue. La découverte du banc de Terre-Neuve fut faite, dit-on, par les Basques cent ans avant celle de l'Amérique par Christophe Colomb : la prospérité de cette pêche disparut avec les possessions françaises dans l'Amérique du Nord. Le traité d'Utrecht en 1713, ceux de Paris et de Versailles en 1763 et 1783, et enfin celui de 1802 mentionnent la cession faite aux Anglais de Terre-Neuve et du Canada, et la réserve de certains droits de pêche au profit des Français sur le banc et sur les côtes occidentale et orientale de Terre-Neuve. Nous n'avons plus qu'un droit de pêche temporaire limité à quatre mois par an, et devant s'exercer sans établissements fixes ; aussi ne pouvons-nous installer que des échafauds et cabanes pour préparer et sécher le poisson, et sommes-nous obligés de transporter annuellement les approvisionnements de sel, les appareils de pêche, et le personnel nécessaire à l'exploitation. Le traité de 1814 entre la France et les Puissances alliées mentionne ces concessions[1] ; nous en extrayons les trois articles suivants relatifs au droit de pêche :

Art. 8. — Sa Majesté Britannique stipulant pour elle et ses

[1] M. Beaussant (*Code maritime*, t. II, p. 177), prétend que cette mention est inutile, puisque ces concessions résultaient déjà de traités antérieurs.

alliés s'engage à restituer à Sa Majesté très chrétienne dans les délais ci-après fixés les colonies, pêcheries, comptoirs et établissements de tout genre que la France possédait au 1er janvier 1792 dans les mers et sur les continents de l'Amérique, de l'Afrique et de l'Asie, à l'exception toutefois des îles de Tabago, Sainte-Lucie, de l'Ile de France et de ses dépendances cédées à l'Angleterre, etc...

Art. 13. — Quant au droit de pêcherie des Francais sur les bancs de Terre-Neuve, sur les côtes de cette île dans les îles adjacentes et dans le golfe de Saint-Laurent, tout sera remis sur le même pied qu'en 1792.

Art. 14. — Le délai de restitution pour les mers du Nord, les mers et les continents de l'Amérique et de l'Afrique est de trois mois, et pour les possessions au delà du cap de Bonne espérance de six mois à partir de la ratification du traité.

L'article 3 du traité de paix de 1783 entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis [1] stipulait que les sujets de ce dernier État continueraient à jouir du droit de pêche dans les endroits où ils pêchaient habituellement. Mais lors des négociations de 1814 à Gand, les plénipotentiaires anglais prévinrent que leur gouvernement ne voulait plus accorder gratuitement aux États-Unis les privilèges qu'avaient autrefois ceux-ci en matière de pêche sur les côtes britanniques, et le long des possessions anglaises affectées à la pêche. A cela les plénipotentiaires américains répondirent qu'ils n'avaient pas l'autorisation de discuter des droits et des libertés accordés antérieurement aux États-Unis : aussi le traité de 1814 ne put-il régler cette matière. Malgré cela les Anglais voulurent interdire aux Américains de pêcher en dedans de la distance d'une lieue marine des côtes des possessions anglaises dans l'Amérique du Nord, de faire sécher et apprêter le poisson sur les parties vacantes de ces possessions, et avec le consentement des habitants sur celles de ces parties où existaient des établissements depuis 1783.

[1] Wheaton, t. 1, p. 244.

M. Adams, Ministre américain à Londres, fit valoir que ses nationaux voyaient leur droit de pêche consacré par le traité de 1783 ; qu'ils avaient été habitués à ces pêches, quand ils étaient sous la dépendance de la nation anglaise ; et qu'ils avaient continué à protéger ces côtes contre les invasions des pêcheurs français. La guerre n'a pu annuler ce traité, d'autant plus qu'il ne concède pas de droits aux États-Unis, mais reconnaît l'existence de droits antérieurs et l'indépendance de ces États : il a donc un caractère spécial qui rend son maintien indubitable, même pendant la guerre. En outre s'il s'agit d'une concession, son importance indique bien qu'elle n'a pu être faite sans équivalents, et alors le refus de l'Angleterre ne peut suffire à l'abrogation de l'exercice de ces droits, il faut en outre le consentement des États-Unis.

L'Angleterre prétentit que ces droits ne résultaient que de la concession faite par l'article 3 du traité de 1783, et que la liberté de la pêche dans les limites anglaises pouvait aussi bien être exerçée par un État dépendant que par un État indépendant. L'article 3 reconnaît aux sujets américains le droit de pêcher sur les bancs de Terre-Neuve et autres endroits où la Grande-Bretagne ne peut empêcher les nations indépendantes de le faire, mais ils ont seulement la liberté de préparer et de sécher leurs poissons dans certains lieux vacants du territoire britannique. Ainsi il faut distinguer entre ces droits et ces libertés : la liberté est une dépendance du traité lui-même, tandis que le droit résulte du caractère d'indépendance des nations. La controverse ne s'est terminée que par la convention du 20 octobre 1818, [1] qui accorda aux États-Unis la liberté qu'ils réclamaient, mais la restreignit à certaines limites géographiques. [2]

Les contraventions commises par les armateurs ou capitaines de havres sont punies conformément au décret du

[1] V. Recueil de Martens, t. IV, p. 671.
[2] Wheaton, t. II, ch. 4, § 8, p. 227.

2 mars 1852. Les prud'hommes remettent leur procès-verbaux aux commissaires de l'inscription maritime, et les prévenus sont ensuite poursuivis devant le tribunal correctionnel de leur domicile. Ces prud'hommes sont aussi officiers de police judiciaire, et jugent les contestations purement civiles. Quant aux délits contre la discipline, aux contraventions contre les règlements de pêche et le mode d'occupation des places, le décret de 1852 a organisé une juridiction locale permettant au capitaine prud'homme de dénoncer les infractions aux commandants des bâtiments de la station qui doivent alors les réprimer.

Les Français se trouvent en présence d'Anglais, d'Américains, de Hollandais et d'Espagnols, dont la réunion cosmopolite nécessite la présence de navires de guerre pour protéger nos nationaux, empêcher toute communication avec les pêcheurs étrangers, et éviter toute collision. Ils ont d'autant plus besoin d'être encouragés par le gouvernement français que la position rapprochée des Américains et les traités politiques favorables aux Anglais viennent contrebalancer le droit de pêche réservé exclusivement à notre profit à Saint-Pierre et à Miquelon.

En outre en 1885 le Parlement de Saint-Jean de Terre-Neuve a voté une loi défendant à tout habitant de Terre-Neuve de pêcher ou de laisser pêcher, pour vendre aux Français, l'appât ou boulette dont ils se servent pour la pêche à la morue ; mais le gouvernement français s'est opposé énergiquement à cette mesure qui entraînerait la ruine de nos pêcheries, et supprimerait notre droit de pêche, en entravant son exercice légal.

Dans le discours qu'il a prononcé à l'ouverture du conseil général en décembre 1887, le gouverneur de Saint-Pierre et Miquelon, M. Delamotte, a examiné les conséquences que pourrait avoir pour les pêcheurs français la loi sur les appâts votée par le Parlement de Terre-Neuve ; il a déclaré que les Français sauraient déjouer les calculs des habitants de Terre-Neuve en réoccupant au printemps prochain les

ports de la côte occidentale de Terre-Neuve, et que la division navale francaise se chargerait de la défense de ces ports. [1]

Ajoutons que le gouvernement anglais a refusé de consentir à l'acte du Parlement de Terre-Neuve interdisant l'exportation des appâts de pêche, et a prétexté que les Français avaient fait des placements de capitaux très importants sur les pêcheries de l'île. A cela on objecta que si le gouvernement de la métropole avait approuvé l'acte du Parlement, dès qu'il en avait reçu communication officielle, les pêcheurs français ne pourraient invoquer leurs préparatifs pour les prochaines saisons de pêche et que la réponse du gouvernement ne s'était pas fait attendre, en ce qui concerne le *bill* canadien relatif à l'exportation des appâts. L'Angleterre justifia sa conduite, et expliqua ses raisons dans une dépêche datée du 3 février 1886 ; mais la législature de la Nouvelle-Ecosse protesta, et prétendit que la colonie avait le droit de régler elle-même ses affaires locales : elle réadopta à l'unanimité le *bill* prohibant la vente d'appâts de pêche aux pêcheurs français et américains.

A la Chambre des communes sir H. Holland déclara que le commerce de Terre-Neuve était menacé de ruine par suite de l'impossibilité qui existe de maintenir la pêche du cabillaud contre la concurrence des pêcheurs français, en raison des primes accordées par le gouvernement français à ses nationaux. Dans une pétition adressée à la législature, les pêcheurs anglais de Terre-Neuve ont aussi exposé le désavantage que leur cause la concurrence de pêcheurs américains, canadiens et français, qui sont aidés par des primes et se servent de Saint-Johns comme marché. Ils ont réclamé l'imposition d'un même tarif sur les poissons de toute provenance, aussi bien que sur ceux de Terre-Neuve, et ont demandé à être mis sur un pied d'égalité parfaite,

[1] V. Rapport de M. Gerville-Réache, député, sur le budget des affaires étrangères en 1888 (*Revue générale de la marine marchande*, 1888, p. 1).

sous tous les rapports, avec leurs concurrents étrangers. [1]

Un décret du 30 août 1877 [2] prohibe l'interdiction aux îles Saint-Pierre et Miquelon et dépendances, de la morue, de l'huile et de tout autre produit de pêche étrangère. On considère comme produits de pêche étrangère non seulement ceux qui ne sont pas pêchés par les Français, mais encore ceux qui sont pêchés par eux, et préparés ailleurs que sur les possessions françaises.

D'après un arrêt [3] de la Cour de Cassation du 12 avril 1884 (aff. des douanes de Saint-Pierre et Miquelon contre Le Buf), l'article 4 du décret de 1877 qui, en punissant de la peine de la confiscation et d'une amende de 1000 francs l'introduction des produits de pêche étrangère, étend cette peine aux produits de la pêche française se trouvant mêlés aux produits de pêche étrangère, ne doit recevoir cette application que lorsque la confusion entre ces produits est complète, et non lorsqu'aucun mélange n'existe dans les magasins du contrevenant entre les produits de pêche étrangère et ceux de pêche française.

Un décret du 20 octobre 1885 [4] est venu modifier l'article 3 du décret du 30 août 1877 qui prohibe l'introduction à Saint-Pierre et Miquelon des morues, huiles ou autres produits provenant de la pêche étrangère. Cet article 3 est ainsi modifié : « A moins d'une autorisation spéciale accordée par le commandant, sur la proposition du chef de l'intérieur, il est défendu à tout pêcheur et à toute autre personne de livrer de la morue, des rogues, etc... et à tous autres de la recevoir avant le lever et après le coucher du soleil. Tout produit livré après le coucher et avant le lever du soleil, en dehors du cas prévu ci-dessus, sera considéré comme provenant de pêche étrangère. »

[1] V. *l'Economiste français* du 22 septembre 1888 : Le mouvement économique aux Etats-Unis, le rejet du traité avec le Canada sur les pêcheries).

[2] Dalloz, 1877, 4, 70.

[3] Dalloz, 1885, 1, 383.

[4] Duvergier, *Bulletin des lois et décrets*, 1885, 12, p. 496.

Un décret des 23 mars-19 mai est venu modifier le décret du 6 février 1852 règlant les conditions dans lesquelles sont effectués les dépôts de morue à Saint-Pierre et à Miquelon.

Chaque année un décret fixe le minimum d'équipage des navires expédiés pour la pêche de la morue.

A la suite de négociations entreprises entre la France et l'Angleterre, on tomba d'accord [1] pour conserver aux pêcheurs français le libre exercice de leur industrie sur les côtes de Terre-Neuve, pour fixer la situation respective des nationaux des deux pays dans les havres, et régler les questions d'établissement sur le littoral. Des sujets anglais s'étaient autrefois installés sur le French Shore, et la tolérance humanitaire dont on avait fait preuve à leur égard n'avait fait qu'encourager la venue et l'installation d'autres Anglais qui constituèrent des groupes britanniques. La marine française aura un droit de police égal à celui de la marine britannique, et la résistance aux injonctions des commandants des croiseurs chargés de la police de la pêche sera considérée comme une résistance aux autorités compétentes, quelle que soit la nationalité du croiseur. Mais en compensation de ces droits et avantages pour la France, les Anglais pourront créer sur une partie du littoral réservé des établissements autres que ceux de pêche, c'est-à-dire des établissements pour l'exploitation des mines, la construction d'appontements d'embarquement, etc...

A la séance du Sénat, le 17 janvier 1887, l'amiral Véron après avoir donné d'intéressants détails sur la pêche de Terre-Neuve et ses avantages, et après avoir fait l'historique de ce droit de pêche, [2] demande au Ministre des affaires étrangères pourquoi un officier de la station navale a contraint le capitaine d'un navire de Saint-Malo de suspendre sa pêche

[1] *Revue générale d'Administration*, 1886, I, 209. Nous devons constater à cet égard que l'arrangement signé à Paris le 14 novembre 1885 (V. *Journal Officiel* du 15 novembre 1885), n'a pas encore été ratifié.

[2] V. aussi *Les pêcheries de Terre-Neuve, et les traités*, Revue des deux Mondes, novembre 1874).

et la préparation des produits, alors que dans les baies voisines les Anglais pêchaient au mépris des droits exclusifs de la France. M. Flourens, Ministre des affaires étrangères, répond que des installations à terre n'étaient pas conformes aux stipulations du traité d'Utrecht ; que le gouvernement examinera avec soin la réclamation de l'armateur, et que des négociations relatives à ce droit de pêche sont actuellement en cours avec le gouvernement britannique. Cette déclaration satisfait le Sénat, et l'incident se trouve ainsi clos.

La pêche de la morue peut donner lieu à un grand mouvement commercial. Ainsi en 1886 elle a été très abondante, et cinq cents bateaux ont été loués par les pêcheurs français pour le transport de leurs produits de pêche. Les détritus de morue jetés à la mer se chiffrent par des centaines de millions de kilogrammes, et si les vents les poussent vers la France, la sardine nous arrive en grande quantité ; les pêcheurs font ainsi des années de deux milliards de sardines. Avant l'établissement des pêcheries de Terre-Neuve ces poissons étaient inconnus sur nos côtes, et l'on ne consommait en France que les sardines salées de la Méditerrannée ; mais cinquante ans environ après cet établissement a commencé le commerce de la rogue, c'est-à-dire des détritus de poissons qui servent à la pêche de la sardine. [1]

Le produit de la pêche de la morue est bien incertain ; il a été peu abondant pendant ces dernières années. En présence des résultats à peu près nuls de la campagne des pêcheurs français à la côte de Terre-Neuve, le capitaine de vaisseau Humann, chef de la division navale, frappé des ressources que certains havres de cette île présente au point de vue de la pêche du homard, a tenté à la côte et dans la baie Blanche des explorations dont le produit a dépassé toutes les prévisions. A la fin d'octobre 1887 il a adressé sur ce fait un mémoire au Ministre de la marine qui en a donné

[1] Ces rapprochements assez curieux ont été faits par M. Launette, et M. Alph. Milne-Edwards a résumé ces idées à la séance de l'Académie des sciences du 7 février 1887.

communication aux Chambres de commerce des ports français.

Il résulte d'un article publié dans le *Cosmos* du 14 avril 1888 que la pêche de la morue en Afrique près de nos possessions sénégaliennes paraît devoir être assez fructueuse ; on présume, d'après les renseignements fournis, qu'un équipage peut pêcher 5000 pièces par jour au lieu de 200 à 300 comme dans la baie d'Hudson.

Si nous avons insisté sur tous les faits que nous venons de relater, cela tient à l'importance des établissements de pêche à Terre-Neuve, et aux nombreuses difficultés diplomatiques qui y sont relatives [1].

Section VIII

Pêche du corail en Algérie.

La pêche du corail s'exerce sur le littoral d'un pays, c'est-à-dire dans la limite de ses eaux territoriales ; néanmoins elle est souvent réglée par des conventions internationales. Elle est pratiqué sur la côte orientale de l'Algérie, et occupe annuellement plus de deux cents bateaux. On distingue deux catégories de coraillères : 1° les bateaux de grande pêche jaugeant de six à vingt tonneaux, et montés par dix ou douze hommes ; 2° les bateaux de pêche côtière montés par quatre ou six hommes. Pour pêcher le corail, on se sert de filets en chanvre disposés en forme de bourses, et d'une

[1] Nous mentionnerons incidemmment à cet égard une question relative à l'établissement des câbles sous-marins.

La législature de ce pays avait accordé à une société le monopole des lignes télégraphiques dans toute l'île et dans les lieux soumis à sa juridiction. Mais une société rivale fit établir un câble atterrissant à une bouée, et se trouvant en tous points en dehors des trois milles de la côte. Le Conseil privé crut alors devoir intervenir et s'opposer à cet établissement, en prétendant que la baie était une dépendance du territoire de la Couronne britannique. (*Revue de droit international*, 1878, p. 550).

croix de bois au centre de laquelle se trouve une pierre pesante suspendue à une longue corde, et manœuvrée par des pêcheurs qui la maintiennent au fond de l'eau, ou bien on emploie une pièce de fer organisée en forme de croix, et dont les bras sont placés dans les cavités des rochers. Quand la croix est descendue au fond de l'eau, les pêcheurs rament de tous les côtés, et détachent ainsi le corail, qui se suspend aux branches de la croix ou tombe dans les filets. Le corail est une végétation sous-marine possédant une jolie couleur rouge ; d'après Théophraste c'était une pierre gemme ; Pline et plus tard Tournefort le considéraient comme une plante ; d'après la nomenclature de la science moderne, il faut le ranger dans la classe des polypiers. On le trouve dans la mer Rouge et la Méditerrannée ; mais son extraction n'est réglementée que dans les eaux de cette dernière mer, et nous verrons que c'est surtout sur les côtes de l'Algérie et de la Tunisie que cette pêche fournit d'heureux résultats. Primitivement elle était réglée par des usages qu'il faut parfois appliquer encore, mais actuellement la réglementation est plus précise, et résulte d'actes législatifs ou internationaux.

Au début l'exercice de la pêche était concédé à des Compagnies : en 1450 le gouvernement français était propriétaire de l'établissement de la Calle, plus tard ce fut une Compagnie privilégiée qui organisa des chantiers pour la préparation des approvisionnements et la confection des engins de pêche. Les patrons rétribués d'après le montant d'un tarif devaient verser à la Compagnie le produit de leur pêche ; mais la surveillance rendue presque impossible laissait impunies et secrètes des fraudes incessantes.

Le privilège de la pêche du corail se trouva supprimé par la loi des 21-29 juillet 1791 établissant la liberté complète du commerce dans les Echelles du Levant et de Barbarie. L'État redevint ainsi propriétaire de l'établissement de la Calle ; mais l'arrêté du 27 nivôse an IX vint créer une Compagnie au capital de 1,200,000 francs à souscrire pour les Français et les étrangers établis ou s'établissant en France.

On ne devait employer que des marins établis ou s'établissant en France, et on devait armer les bâtiments dans des ports français. Quant au siège social, il devait être fixé à Ajaccio, où une manufacture livrerait les coraux travaillés. Une indemnité était due à la Compagnie créée en 1790, et le Trésor devait percevoir un droit de fermage, dont le maximum était fixé à cent francs par tonneau. L'existence de cette institution fut éphémère, et un arrêté du 17 floréal an X réorganisa la Compagnie, mais supprima l'indemnité et le monopole de la pêche : tout Français pourrait s'y livrer, à la condition de payer à la Compagnie un droit que le gouvernement fixerait annuellement.

Toutes ces mesures furent insuffisantes pour sauvegarder notre monopole contre l'invasion italienne et maltaise. L'établissement de la Calle tomba même entre les mains des Anglais, mais les Français le recouvrèrent en 1818. Ensuite intervinrent les guerres de la conquête algérienne qui entravèrent encore le libre exercice de cette pêche. Aussi, en 1837, n'y avait-il que deux bateaux français pêchant le corail, et cette situation était d'autant moins surprenante que le matelot français exigeait un salaire de quarante-cinq francs, alors que le matelot italien ne réclamait qu'une somme de vingt-sept francs.

Il fallait soumettre les pêcheurs étrangers à une taxe suffisante pour contrebalancer ce résultat fâcheux. Déjà, à la date du 31 mars 1832, un arrêté de l'intendant civil d'Alger faisait payer 535 francs, c'est-à-dire 98 *piastres*, aux corailleurs étrangers pour la pêche d'hiver et 1160 francs, c'est-à-dire 216 *piastres* pour la pêche d'été, alors que les bateaux français étaient exempts de tous droits. Le 24 octobre de la même année, le bey de Tunis conclut avec la France un traité par lequel il lui abandonnait la pêche du corail sur les côtes de la Régence, sous réserve des modifications résultant de conventions internationales. Mais la France devait payer annuellement 13,500 *piastres*.

L'ordonnance royale du 9 novembre 1844 supprima toute

distinction entre la pêche d'hiver et la pêche d'été : les étrangers devaient désormais payer un droit fixe et annuel de 800 francs, et leurs navires, sous peine d'une amende de 100 francs, devaient être munis d'un passeport valable pour un an. Mais les bateaux sardes, armés, commandés et équipés par des Sardes, restaient soumis dans les eaux tunisiennes aux droits fixés par le traité du 24 octobre 1832.

Une décision du 10 avril 1861 accorde des immunités aux propriétaires de bateaux corailleurs résidant en Algérie, puis la convention franco-italienne de navigation du 13 juin 1862 (art. 14) décide que « le droit de patente actuellement imposé aux pêcheurs de corail sur les côtes de l'Algérie est réduit de moitié. »

Le décret du 1er juin 1864, maintenant les prescriptions de l'ordonnance de 1844, exempte de toute prestation :

1° Les bateaux corailleurs français ou algériens ;

2° Les bateaux corailleurs jaugeant moins de six tonneaux, construits en France ou en Algérie, ainsi que les bateaux francisés appartenant à des personnes domiciliées en France ou en Algérie depuis un an au moins, et sous la condition que les patrons de ces bateaux seraient domiciliés en Algérie depuis un an au moins, et auraient dans leurs équipages deux matelots résidant dans la colonie depuis plus d'un an.

Pour encourager encore davantage nos pêcheurs corailleurs, un décret du 25 juin 1864 vient décider que les gens de mer, faisant la pêche du corail en Algérie, seront considérés en cours de voyage, et ne seront pas appelés par l'inscription maritime ; mais cette mesure libérale n'a pas produit tous les effets favorables qu'on pouvait espérer.

D'après le décret du 19 décembre 1876 [1], rapportant le décret du 1er juin 1864, il n'y aura plus désormais que deux classes de pêcheurs : les Français indigènes ou naturalisés exempts de tous droits, et les étrangers payant patente. Pour bénéficier de cette exemption, les bateaux doivent être construits

[1] V. *Bulletin des Lois*, 12e série, t. XLVI, p. 877.

en France ou en Algérie, ou être francisés, et appartenir à des Français ou des naturalisés Français, le patron et les trois quarts de l'équipage doivent aussi être Français indigènes ou naturalisés. La patente à payer pour les étrangers est de 800 francs : cette distinction a soulevé de vives réclamations de la part du gouvernement italien, et par décision du Ministre des affaires étrangères en France l'application du décret de 1876 a été reculée d'année en année, bien qu'il ait pour but de favoriser la marine et le commerce français.

Lors du traité de commerce conclu à Paris le 3 novembre 1881 entre la France et l'Italie, une déclaration explicite intervint de la part du gouvernement italien. L'Italie demanda le maintien du *statu quo* à l'égard des pêcheurs italiens pour la pêche du corail sur les côtes algériennes, et le sursis à l'application des dispositions du décret de 1876. Elle réclama aussi pour la durée décennale du traité de 1881, c'est-à-dire du 9 février 1882 au 1er février 1892, le traitement de la nation la plus favorisée pour les deux pays, et cela tant en matière de navigation qu'en matière de pêche. Le *statu quo ante* a été accordé aux pêcheurs italiens jusqu'à la négociation du nouveau traité de navigation.

C'est à partir du 16 juillet 1886 que la convention franco-italienne du 13 juillet 1862 a cessé d'être en vigueur[1]. Dorénavant les navires italiens seront soumis dans les ports français à des droits égaux à ceux que payeront les navires français dans les ports italiens, et des mesures spéciales ont été prescrites dans ce but : les pêcheurs et corailleurs italiens n'auront donc plus les immunités dont ils jouissaient précédemment.

Des dépêches ministérielles ont été échangées à la date des 22 juillet et 7 août 1886,[2] entre les gouvernements français et italien. Ajoutons que dans un rapport lu à la Chambre des députés en 1888, M. Letellier a déclaré que la pêche était encore permise aux Italiens.

[1] V. *Journal officiel* du 18 juillet 1886. — *Journal du droit international privé*, 1886, p. 381.

[2] V. *Journal officiel*, du 28 février 1888, Débats parlementaires.

Nous devons mentionner ici un fait spécial : parmi les naturalisations d'étrangers en Algérie, beaucoup sont la conséquence du non-renouvellement du traité de navigation entre la France et l'Italie. En effet les Italiens établis depuis de longues années en Algérie ont dû demander leur admission à la nationalité française, afin de pouvoir continuer à exercer leur industrie. Devons-nous approuver ou déplorer ces naturalisations ? Nous répondrons qu'il ne faut pas s'en plaindre ; il faut tenir compte que l'industrie de la pêche n'est et n'a jamais été exercée dans les eaux algériennes que par des étrangers : les indigènes ne s'y adonnent pas, et les pêcheurs se montrent rarement dans ces parages.

La Tunisie étant actuellement placée sous notre protectorat, nous devons examiner si cette nouvelle situation internationale a modifié le droit de pêche du corail sur le littoral tunisien. Si les effets du protectorat n'ont pas de définition précise, nous pouvons néanmoins reconnaître qu'il s'agit là d'un rapport entre deux Etats produisant surtout des liens politiques de garantie pour l'Etat protégé, et nous ajouterons qu'à défaut de stipulations formelles, il ne faut pas modifier les anciennes relations commerciales et maritimes des deux pays. Du reste, il résulte de l'article 1er du traité du 12 mai 1881 que les traités de paix, d'amitié, de commerce et toutes autres conventions existant actuellement entre le gouvernement français et le bey de Tunis sont expressément renouvelés et confirmés ; et que les nationaux de la Régence, notamment les capitaines de navires venant dans les ports français, doivent s'adresser directement aux autorités françaises pour le règlement et la sauvegarde de leurs intérêts et l'accomplissement des formalités. Ajoutons enfin que d'après un traité du 24 octobre 1832 le bey de Tunis a cédé à la France l'exploitation de la pêche sur les côtes de la Régence. [1]

[1] V. De Clercq., *Recueil de traités*, t. I, p. 26 et 205 ; et t. IV, p. 202. — Note du *Board of trade*.

Si nos nationaux se livrent peu à la pêche du corail, cela tient aux causes précédemment exposées : ajoutons que le corail est un peu passé de mode en France, et qu'il n'est plus employé en médecine. Cependant le gouverneur aurait le plus grand intérêt à surveiller sérieusement l'exercice de cette pêche ; à désigner les bancs d'exploitation, pour éviter leur destruction complète ; à donner des primes aux pêcheurs francais, et à n'admettre les étrangers qu'avec réserve et prudence. [1] Le gouvernement dispense bien les pêcheurs français corailleurs de répondre à l'appel de l'inscription maritime, mais nous avons vu que cette mesure de faveur était insuffisante.

Un décret du 22 novembre 1883 ne permet d'employer pour la pêche du corail que la croix de bois garnie de filets de chanvre, et munie à son centre d'un poids suffisant pour la faire descendre au fond. Les bras de cette croix ne peuvent avoir d'armure métallique d'aucune sorte, et tous instruments en fer ou autre métal sont prohibés. (art. 1[er]). Mais on peut se servir du scaphandre et d'instruments nouveaux, pourvu qu'après examen et essai de ces instruments, un décret proclame l'innocuité au point de vue de la conservation des bancs de corail.

On applique aux infractions de l'article 1[er] les peines prévues par l'article 8 de la loi du 9 janvier 1852, c'est-à-dire une amende de 125 francs au maximum et un emprisonnement de trois à vingt jours. La récidive peut entraîner non seulement le maximum, mais aussi le doublement du maximum, et la récidive existe si, dans les deux années qui précèdent, un jugement a été rendu pour contravention en matière de pêche.

Il est défendu de fabriquer et de vendre des engins prohibés, sinon il faut faire application des peines édictées par l'article 7 de la loi précitée. On peut rechercher à domicile ces engins et les saisir ; leur destruction peut aussi être or-

[1] *Code maritime* de Beaussant, t. II, p. 232 et 233.

donnée par jugement. La saisie s'applique non seulement aux engins prohibés, mais aussi au corail pêché à l'aide de ces engins. Les parties de ces instruments de pêche qui ne sont pas nuisibles doivent être séparées de celles que l'on doit détruire et vendues comme les épaves maritimes. La même solution est applicable aux engins dont les propriétaires restent inconnus ; le procès-verbal de saisie est suivi d'un jugement et d'une vente, sur les produits de laquelle on prélève l'indemnité à payer aux agents verbalisateurs. Si les parties nuisibles peuvent être déformées et mises en vente sans inconvénient, on suivra cette voie plutôt que de les détruire.

Après déduction du cinquième au profit de l'agent verbalisateur, sans que cette allocation puisse dépasser vingt-cinq francs par infraction, on attribue le produit des amendes et confiscations à la caisse des Invalides. La recherche et la constatation de ces infractions sont confiées aux commissaires de l'inscription maritime, aux officiers et officiers-mariniers commandant les bateaux garde-pêche, aux inspecteurs des pêches maritimes, (leurs procès-verbaux ne sont pas soumis à l'affirmation) ; aux syndics des gens de mer, aux prud'hommes pêcheurs, aux gardes-jurés de la marine, aux gardes maritimes et gendarmes de la marine, et enfin aux agents des douanes, (leurs procès-verbaux ne font foi que jusqu'à preuve contraire). Le procès-verbal de la contravention doit être dressé, signé et affirmé à peine de nullité dans les trois jours de la clôture, par devant le juge de paix ou son suppléant, ou le maire ou l'adjoint de la commune soit de la résidence de l'agent, soit du lieu où le délit a été commis.

La juridiction compétente est le tribunal correctionnel, et la poursuite doit avoir lieu dans les trois mois à partir du jour de la constatation ; sinon l'action publique et l'action privée se trouvent prescrites. Si les faits sont de peu d'importance, ils n'entraînent qu'une punition disciplinaire (art. 58 du décret du 24 mars 1852) à laquelle seuls les inscrits

maritimes sont soumis. Les dispositions des règlements et arrêtés antérieurs contraires à ce décret sont abrogées.

Autrefois la pêche du corail était réglementée en Algérie par arrêté du gouverneur, mais c'était contraire à l'article 3 de la loi du 9 janvier 1852 sur la pêche côtière, qui exige un décret et s'applique à l'Algérie comme à la France. Le décret du 22 novembre 1883 nous a fait rentrer dans la voie régulière. [1]

Les résultats de la pêche du corail sont de plus en plus inférieurs, tant au point de vue de la qualité, qu'au point de vue de la quantité. Le poids du corail pêché,qui était de 19,602 kilos en 1882,s'est abaissé à 13,103 kilos en 1883,et le molégaste ou corail mort figure pour les deux cinquièmes dans cette statistique. Les bancs sont épuisés, ils pourront se repeupler plus facilement, depuis la découverte d'un nouveau banc à Sciaccia en Sicile, qui depuis 1880 attire beaucoup de pêcheurs napolitains exploitant auparavant la côte algérienne. La diminution dans la valeur générale des produits de la pêche n'est due qu'à la diminution de la pêche du corail. Comme compensation à ce résultat fâcheux, nous pouvons signaler l'apparition de nombreux bancs de sardines sur le littoral algérien : les pêcheurs d'Italie et de Sicile sont avertis de la présence de ces bancs par des correspondants qui sont le plus souvent des saleurs algériens de poisson, et dont les intérêts sont étroitement liés aux leurs.

Section IX

Conflits en matière de pêche.

Les conflits en matière de pêche dans les eaux territoriales sont très fréquents ; nous pourrons en fournir de nom-

[1] La police de la pêche maritime côtière en Algérie est réglementée actuellement par un décret du 5 mai 1888, (Sirey, *Lois annotées*, 1888, p. 386).

breux exemples, et nous verrons qu'il en résulte des difficultés et des discussions diplomatiques qu'une sage règlementation est parfois insuffisante à éviter.

Des rixes regrettables ont éclaté à Ramsgate en octobre 1886 entre pêcheurs anglais et français ; depuis quelques mois certaines questions de pêcheries rendaient les relations réciproques assez tendues, de part et d'autre on n'observait pas avec une bonne foi parfaite les limites de pêche, et si l'on surprenait des bateaux anglais draguant des huîtres dans les eaux françaises, les gardes-pêche anglais arrêtaient aussi des pêcheurs français. Mais les autorités anglaises réprimaient sévèrement les délinquants, tandis que les autorités françaises au Havre relâchaient sans amende onze bateaux anglais qui étaient entrés dans ce port [1], sans y être forcés par la tempête ou le manque de vivres (septembre 1886). Des pêcheurs anglais furent punis pour ivresse publique et tapage nocturne, mais non pour voies de fait contre les étrangers, et le pêcheur français Lemaire fut acquitté ; en ordonnant sa mise en liberté le président du tribunal déplora l'existence de tels conflits : « J'espère, dit-il, qu'ils ne tarderont pas à prendre fin ; il y a dans la mer des poissons pour tous, mais aucun lieu pour les querelles. » Cet incident fut suivi d'un *meeting* de l'association anglaise pour la protection des pêcheries nationales (9 novembre 1886), et l'on déclara que si le gouvernement ne prenait pas des mesures efficaces pour empêcher les déprédations des pêcheurs étrangers, les Anglais se protégeraient eux-mêmes à l'aide de leurs armes. L'affaire se termina par le paiement de 40 *livres sterling* au gouvernement français pour indemniser les pêcheurs français des dommages qu'ils avaient subis à Ramsgate.

A la date du 2 août, le tribunal de Folkestone condam-

[1] A la suite de ces faits le *Board of Trade* publia un avis invitant les pêcheurs anglais à observer désormais la clause relative à l'entrée des ports français ; suivant les Anglais, cette clause n'aurait pas été mise en vigueur depuis plusieurs années.

na le patron d'une barque de pêche du port de Fécamp à une amende de dix *livres sterling* pour avoir pêché dans les eaux anglaises de Dungenen.

Le 2 novembre, la canonnière anglaise *l'Arielle* amenait dans le port de Lowestoft le bateau de pêche français *Joséphine*, de Dunkerque, accusé de circuler dans les eaux anglaises au milieu des filets des pêcheurs anglais. A la fin du même mois, le garde-pêche français le *Pilotin* ramenait au Havre le bateau de pêche le *Volontaire* de Jersey, accusé d'avoir pêché des huîtres de dimensions non règlementaires.

Un bateau français étant entré le 18 septembre à Yarmouth, et ayant vendu des harengs, on demanda au gouvernement anglais si la convention de 1843 défendait aux bateaux de pêche anglais d'entrer dans les ports français, et permettait aux Français d'aborder dans les ports anglais et d'y vendre le produit de leur pêche sans aucun droit d'entrée, tandis que le poisson pêché par les Anglais et introduit par eux dans les ports français était soumis à un droit prohibitif. On répondit que l'ouverture des ports anglais aux pêcheurs français pour la vente du poisson ne donnait pas lieu au droit de réciprocité en faveur des Anglais.

Ce n'est pas seulement entre pêcheurs français et anglais que des difficultés surgissent ; ainsi le 16 mai 1887 l'aviso allemand *Falke* aperçut dans les eaux défendues, à la hauteur de Norderney, le bateau de pêche anglais la *Lady Codiva* de Gomisby qu'il conduisit à Wilhelmshaven.

En 1885, les gouvernements français et anglais ont été obligés d'adresser d'énergiques représentations au cabinet espagnol au sujet de la conduite des carabiniers et garde-côtes espagnols à Portbou et à Gibraltar. L'Angleterre réclama même la restitution des barques saisies par les gardes-côtes espagnols jusque dans les eaux de la place-forte anglaise, et malgré les protestations des autorités maritimes de Gibraltar.

De même dans la mer du Nord, une flottille de navires anglais étant venue pêcher dans les eaux allemandes, à l'est

de Norderney, le croiseur *Pomerania* y fut envoyé pour veiller aux intérêts des pêcheurs allemands, et captura l'un des navires anglais qui fut conduit à Wilhemshaven : le cutter anglais *Scheme* fut remis en liberté, mais ses engins de pêche furent séquestrés, et le capitaine fut retenu provisoirement en état d'arrestation.

Des difficultés sont survenues récemment entre les États-Unis et le gouvernement du Canada : celui-ci fit saisir plusieurs bateaux américains pour contraventions aux lois sur la pêche et violation de ses eaux territoriales ; c'est ainsi que le vaisseau de guerre anglais *Terror* saisit dans le port de Shelburne (Nouvelle-Ecosse) le bâteau de pêche américain *City Point* ; et que le même croiseur *Terror* s'empara de la barque de pêche américaine *Marion Grimes*, qui était entrée dans ce port sans que son arrivée fût notifiée aux autorités douanières : à la suite de ce fait, le capitaine américain fut condamné à une amende de 400 *dollars*.

On proposa de nommer une Commission mixte, mais l'accroissement incessant du nombre des conflits a rendu la situation plus difficile. Malheureusement, la conduite particulière des pêcheurs a toujours pour résultat de troubler les rapports pacifiques qui doivent exister entre chaque État, et ceux-ci sont d'autant plus disposés à se faire rendre justice à eux-mêmes que la solution diplomatique ou législative se fait attendre. Pour éviter toutes ces difficultés il suffit d'appliquer loyalement les traités, et à leur défaut d'organiser une règlementation respectant les droits de chaque nation.

D'après le traité de Washington, des compensations étaient dues aux Anglais pour certains priviléges de pêche accordés à des sujets des États-Unis ; mais on n'avait pas stipulé la nécessité de l'unanimité pour la solution de cette question confiée à trois arbitres. La majorité fixa la compensation à plus d'un million de *livres*, et quelques Américain voulurent contester cette décision, sous prétexte qu'ell n'était pas votée à l'unanimité ; mais le gouvernement l'in

terpréta dans son vrai sens, et paya l'indemnité demandée.

Un *bill* de représailles voté par le Sénat et la Chambre des représentants a été sanctionné par le président Claveland ; mais en présence de l'Angleterre qui soutenait les prétentions du Canada, et n'était nullement disposée à faire des concessions, le gouvernement hésita à appliquer ces mesures.

D'autre part, le Sénat canadien a adopté une résolution portant qu'il est du devoir du gouvernement, dans tout arrangement pour l'admission des pêcheurs américains dans les eaux du Canada, d'exiger que ces derniers soient astreints aux mêmes lois que les pêcheurs indigènes, et plus tard une circulaire de l'administration des douanes à Ottawa fit savoir que seuls les navires anglais et les navires portant le pavillon du pays liés par traité à la Grande-Bretagne ont le droit de faire le cabotage sur les côtes canadiennes. Les navires américains des Etats-Unis ne seront donc plus autorisés à trafiquer dans les ports canadiens.

M. Bayard, secrétaire d'Etat, fit un rapport sur les saisies des navires de pêche américains, il en résulte que ces saisies furent suivies d'enquêtes et de représentations adressées à M. West, ministre anglais. M. Phelps, ministre des Etats-Unis à Londres, remit en outre au gouvernement britannique une note reconnaissant les droits du gouvernement du Dominion, mais faisant ressortir l'excessive rigueur des peines infligées aux pêcheurs américains dont les infractions aux règlements locaux n'étaient pas intentionnelles.

Le message présidentiel, lu le 6 décembre 1886 au congrès des Etats-Unis, fait l'historique de l'affaire des pêcheries canadiennes, et constate que si le gouvernement désire maintenir les relations amicales avec le Canada, la conduite des autorités canadiennes a été de nature à compromettre gravement ces relations.

Le gouvernement anglais aurait désiré la nomination d'une Commission mixte pour remanier les traités visant cette matière, mais le cabinet de Washington déclara qu'en

présence de l'irritation causée aux Etats-Unis par les mesures vexatoires des autorités canadiennes, le moment était mal choisi pour procéder à cette réforme. Ces différentes observations sont consignées dans un *Blue Book* relatif aux pêcheries américaines et paru le 20 février 1887. [1]

Ce n'est pas seulement en matière de pêche de poissons que des contestations peuvent s'élever ; elles concernent aussi la pêche des éponges ou du corail. C'est ainsi que le 2 juillet 1885, 56 barques montées par un millier de sujets grecs, et ayant à bord cinquante scaphandres pour la pêche des éponges, sont arrivées dans les eaux tunisiennes, après avoir été chassées de la Tripolitaine par les gardes-pêche turcs. Ces Grecs pêchèrent en contrebande sans permis, et en se dispensant de payer les droits de douane et de pêche ; les agents des fermiers voulurent saisir la contrebande, mais furent forcés de se retirer, car les pêcheurs menaçaient de faire feu sur tous ceux qui les approcheraient. Aussi le gouvernement français envoya-t-il à la hâte sur les lieux l'aviso le *Hussard*, pour prêter main-forte aux agents, si cela était nécessaire.

Dans un article récent publié par le *Journal du droit international privé* (1877, p. 709) M. Bromley Burrows, solicitor à Ramsgate, réclame pour la solution des litiges en matière de pêche l'organisation d'un tribunal international où siégeraient des assesseurs connaissant à fond l'industrie de la pêche et les questions techniques qui s'y rattachent ; ce serait la reproduction des assesseurs installés auprès du juge de la division d'amirauté de la Haute Cour de justice d'Angleterre dans les *Cases of domage*, et auprès des juges des Cours de comté dans les affaires maritimes locales.

[1] A la date du 21 août 1888, le Sénat américain a refusé de ratifier le traité des pêcheries proposé par l'Angleterre. La reine d'Angleterre en fait mention dans son discours du Trône lu aux Chambres anglaises à l'occasion de la clôture de la session parlementaire, et manifeste l'espoir que les arrangements provisoires qui ont été adoptés éviteront tous inconvénients immédiats.

Il est évident que les divergences dans le système fiscal des Puissances signataires sont une grande cause de discorde. Ainsi, d'après M. Bromley Burrows, les pêcheurs anglais ne peuvent débarquer en France leur poisson sans payer une lourde taxe, et ne peuvent le vendre directement sur le marché, tandis que les pêcheurs français peuvent aborder en Angleterre, et après avoir payé un droit de 6 fr. par tonne, disposer librement du produit de leur pêche sur le marché.

Beaucoup d'Anglais intéressés dans le commerce des pêcheries pensent que, tandis que les questions de dommages résultant d'abordage ou de filets dérivant, peuvent être jugées par les tribunaux des délinquants, les questions de voies de fait préméditées sur les bateaux ou sur les équipages, de dommages prémédités aux filets et aux agrès devraient être traitées comme des questions internationales directement par les gouvernements des pays respectifs ; on admet bien du reste l'exercice d'une action diplomatique quand le sujet d'une Puissance ou la propriété de ce sujet est attaqué par les sujets d'une Puissance étrangère. [1]

SECTION X

Faveurs accordées aux bateaux de pêche.

Si tous les navires qui circulent sur mer sont tenus d'avoir à bord des documents constatant leur nationalité, et leur provenance ou destination, il faut reconnaître qu'il y a des exceptions à ces règles, et que notamment les navires de pêche ne sont obligés que d'avoir un simple rôle d'équipage. Cette faveur se justifie par plusieurs raisons : tout d'abord les formes et les dimensions de ces navires prouvent suffisamment leur qualité; en outre, ceux-ci se tiennent à proxi-

[1] V. Donaud du Plan, *Des infractions à la police de la navigation et des pêches maritimes, et de leur répression*. (*Revue maritime et coloniale*, juillet 1888).

mité des côtes, ont moins de communications avec les navires étrangers, et restent soumis à la juridiction de leur pays. Enfin il ne faut pas mettre trop d'obstacles au métier de pêcheur, puisque la pêche est pour les Etats une source importante de revenus, de commerce et d'alimentation.

A ces navires est réservée une autre faveur plus importante : inspirés par un sentiment bien légitime d'humanité, les Etats les exemptent généralement de capture à la condition qu'ils ne se livrent point à des trafics, opérations belliqueuses, ou transports maritimes. On atténue ainsi les rigueurs de la guerre, et cela au profit de chacun, sans nuire à personne. La neutralité attribuée aux bateaux de pêche les exempte de capture et de confiscation, et à défaut de dispositions formelles, [1] elle résulte d'une sorte de convention tacite « en faveur d'une classe d'hommes dont le travail pénible et peu lucratif, ordinairement exercé par des mains faibles et âgées, est si étranger aux opérations de la guerre. »[2]

Elle est consacrée par des ordonnances de la marine, et des traités spéciaux appelés trêves pêcheresses : la France a marché courageusement la première dans cette voie de progrès et de civilisation. Le 2 octobre 1521, elle concluait un traité de ce genre avec l'Allemagne, et le 17 août 1675 elle en signait un autre avec la Hollande, du reste elle ne faisait que consacrer d'anciens usages. Les édits royaux de 1543 et de 1584, et l'article 80 de la juridiction de la Marine prescrivaient aux corsaires comme aux commandants des navires de l'État l'application de ces règles, et à défaut de ces trêves l'amiral avait la faculté d'accorder des sauf-conduits « sous telles et semblables cautions, charges et précis que les ennemis les accordaient aux Français (ordonnance de 1584). »

Nous pouvons même dire qu'autrefois les trêves pêcheresses étaient inutiles. « Les pêcheurs sur mer, dit l'histo-

[1] *Moser Verruch*, t. IX, 1, 46.
[2] Lettre de Louis XVI, du 5 juin 1779.

rien Froissart, quelque guerre qui soit entre la France et l'Angleterre, jamais ne se firent de mal. Ançois sont amis, et s'aident l'un l'autre, au besoing vendent et s'acheptent leurs poissons, quand les uns en ont plus largement que les autres ; car, s'ils guerroyaient, on n'aurait pas de marée. »

Plus tard, au milieu du dix-septième siècle, la neutralité des bateaux de pêche devint un principe de droit international ; si l'ordonnance de 1681 est muette sur ce point, et si l'ordonnance de 1692 soumet les bateaux de pêche aux règles ordinaires, en les déclarant confiscables, il est facile de voir que c'est là une mesure de représailles contre les officiers anglais qui font saisir et couler les barques de pêcheurs français. C'est l'avis exprimé par Valin dans son commentaire sur l'ordonnance de la marine ; et Louis XIV, tout en expulsant des côtes de France les pêcheurs anglais suspects d'espionnage, accorde par ordonnance du 1er octobre 1692 à ceux qui sont à l'abri de tout soupçon, un sauf-conduit avec un délai de huitaine pour retourner en Angleterre.

Ce sont les mêmes principes libéraux qui ont été consacrés par Louis XVI, lors de la guerre de l'indépendance des États-Unis, et adoptant les anciens règlements, ce Souverain déclare libres les bateaux de pêche qui n'ont point d'armes à bord, et ne correspondent pas avec les navires ennemis.

« Le désir que j'ai toujours eu d'adoucir les calamités de la guerre, écrit-il dans une lettre du 5 juin 1779 adressée à l'amiral de la flotte française, m'a fait jeter les yeux sur cette classe de mes sujets qui se consacre au commerce de la pêche, et qui n'a pour subsistance que les ressources que ce commerce lui présente. J'ai pensé que l'exemple que je donnerais à mes ennemis, et qui ne peut avoir d'autre principe que les sentiments d'humanité qui m'animent, les déterminerait à accorder à la pêche les mêmes facilités auxquelles je consentirais à me prêter. En conséquence j'ai or-

donné à tous les commandants de mes bâtiments, aux armateurs et capitaines des corsaires, de ne point inquiéter jusqu'à nouvel ordre les pêcheurs anglais, et de ne point arrêter leurs bâtiments, non plus que ceux qui seraient chargés de poisson frais, quand même ce poisson n'aurait pas été pêché à bord de ces bâtiments, pourvu toutefois qu'ils ne soient pas armés d'aucune arme offensive, et qu'ils ne soient pas convaincus d'avoir donné quelques signaux qui annonceraient une intelligence suspecte avec les bâtiments de guerre ennemis. »

La France a toujours appliqué fidèlement ces principes, et nous pouvons citer à cet égard des exemples frappants. [1]

En 1780 un navire anglais, *le Jean et Sara*, fut capturé par un bâtiment français, et soumis à rançon par le Conseil des prises ; mais la Chambre de commerce de Dunkerque ayant fait observer que ce navire était un bateau pêcheur, l'armateur du corsaire français renonça à ses droits, et ne poursuivit pas le paiement du billet de rançon. Dans un arrêté du 6 novembre 1780 le Conseil d'amirauté renouvela les prohibitions prononçées par Louis XVI.

Une barque de pêche portugaise, *la Nossa Senhora da Piedale*, capturée le 27 floréal an IX (17 mai 1801) par le corsaire français *la Carmagnole*, fut également soumise à la juridiction du Conseil des prises de Paris. Le capitaine portugais demanda l'invalidation de la prise et par cela même la relaxation du navire, en prétendant qu'il allait pêcher le maquereau, ainsi que le prouvait la salaison existant à bord ; que depuis son départ du port de Peniche jusqu'au moment de la capture, son équipage et lui n'avaient fait que se livrer à la pêche, et que la capture avait eu lieu en pleine mer à trois ou quatre lieues en face de Tavira. Il justifia du reste les raisons qu'il alléguait, et le Commissaire du gouvernement près le Conseil des prises réclama lui-même l'invalida-

[1] Calvo, *Droit international théorique et pratique*, t. II, p. 235. De Cussy, *Droit maritime des nations*, t. II, p. 166.

tion de la prise qui fut accordée « conformément aux principes d'humanité et aux maximes du droit des gens. »

En mars 1793, la ville de Calais fut autorisée par le Conseil exécutif français à négocier l'affranchissement de la pêche à trois lieues des côtes. Mais les Anglais ayant capturé des bateaux de pêche français, la Convention nationale, par un décret du 18 vendémiaire an II (9 octobre 1793) réclama l'intervention du pouvoir exécutif pour protester contre cet arbitraire, demander la relaxation des navires saisis, et pour agir par représailles, si cela était nécessaire. L'Angleterre n'ayant pas obéi à ces injonctions, le Commissaire français de Londres fut rappelé à Paris, et l'on dénonça à l'opinion publique l'atteinte portée par l'Angleterre comme contraire à tous les usages des nations civilisées, et au droit commun qui les régit même en temps de guerre. »

Un arrêté du 20 germinal an III vint organiser à l'aide de navires de guerre la protection de la pêche sur les côtes françaises ; mais cette mesure fut insuffisante pour arrêter les incursions des Anglais sur les côtes bretonnes et normandes, et ne fut complétée que postérieurement par la convention franco-anglaise du 2 août 1839 qui assigna à ces deux États leurs limites de pêche.

En l'an III, au mois de thermidor, le Comité français de salut public, consacrant une théorie mixte, renvoya en Angleterre les pêcheurs de ce pays qui se trouvaient en France, et ne voulut pas les retenir prisonniers de guerre. Ce bel exemple ne fut pas suivi par l'Angleterre dans les guerres de la Révolution ; des navires français et hollandais furent saisis, et leurs équipages traités en prisonniers de guerre.

Enfin un échange de notes diplomatiques, en 1799, amena la suppression de l'ordonnance anglaise de 1798 ; mais l'Angleterre, avec l'attitude de fierté qui la caractérise, et sans vouloir reconnaître publiquement ses torts, déclara qu'il ne s'agissait là que d'un acte de pure tolérance, et que cette faveur n'était pas applicable à la grande pêche et au commerce des huîtres. Une convention franco-anglaise, en 1800,

vint régulariser cette situation, et consacrer ces dispositions. [1]

Dans la guerre qu'ils soutinrent contre le Mexique, les Etats-Unis permirent aux bateaux de pêche d'exercer librement leur industrie comme auparavant.

La France, pendant les guerres d'Orient, d'Italie et d'Allemagne, admit aussi le respect de la pêche côtière sur le littoral ennemi, et déclara qu'il ne faudrait faire exception à cette règle qu'en cas de nécessité absolue, lorsque les opérations militaires et maritimes exigeraient une solution différente. Il résulte du décret du 4 juillet 1853 qu'en temps de guerre maritime la pêche ne peut être interdite, suspendue ou limitée que par le Ministre de la guerre, et en cas d'urgence par le Préfet maritime qui doit immédiatement en rendre compte au Ministre de la guerre. Dalloz nous dit à cet égard, [2] que ce décret consacre le principe de la liberté de la pêche. L'Instruction française du 31 mars 1854, tout en ordonnant le respect de la pêche côtière (art. 2), s'occupe aussi spécialement de la pêche dans la mer Blanche, sur le littoral de laquelle les paysans des provinces russes d'Archangel cèdent aux pêcheurs norwégiens du Finmarken des vivres et des ustensiles en échange de poisson frais.

Pendant la guerre franco-allemande de 1870, l'Instruction française du 25 juillet de la même année a consacré ces principes libéraux, mais le Règlement prussien des prises est muet sur cette matière.

Pendant la guerre de Crimée, l'Angleterre, qui combattait avec nous contre la Russie, n'a pas suivi notre théorie : ses marins ont capturé les navires de pêche ennemis et leurs équipages, détruit ces bateaux et leurs filets, et rasé les cabanes des riverains. Cette conduite est d'autant plus regrettable qu'elle est contraire aux principes du droit des gens qui

[1] *Recueil de Martens*, t. VII, p. 295 et suppl. t. II, p. 287-296.
[2] Dalloz, *Répert. général de législ...* V. Pêche côtière, § 37, et Dalloz, 1853, 4, 170 (Décrets impériaux des 4 juillet et 6 septembre 1853).

tendent à restreindre autant que possible la lutte entre les belligérants, et comme le dit si bien M. de Talleyrand : « En temps de paix il faut se faire le plus de bien possible, et en temps de guerre le moins de mal possible. »

L'exemption de capture des bateaux de pêche côtiers est d'autant plus justifiée, que la surveillance de ces navires longeant les côtes est assez facile, et que ceux-ci ne peuvent guère contribuer aux opérations de la guerre. Aussi cette faveur est-elle refusée aux navires se livrant à la grande pêche en pleine mer, car la surveillance devient impossible ; de plus, l'équipage est assez nombreux pour intervenir dans la lutte, et participer aux hostilités ; et ces navires se livrent à des opérations commerciales et industrielles que l'ennemi a le droit d'entraver et même d'empêcher. A défaut d'arguments juridiques, les auteurs [1] invoquent des considérations pratiques ; mais quels que soient les motifs allégués, la conclusion est certaine : les bateaux de pêche côtiers et les pêcheurs qui en forment l'équipage, les ustensiles et les produits de la pêche bénéficient d'une neutralité qu'on refuse aux navires qui participent à la lutte ; nous ajouterons même qu'en cas de soupçon de contrebande de guerre ou d'immixtion dans les hostilités, on peut visiter et saisir le navire ennemi. Le transport d'armes de guerre, l'emploi de pavillons ou signaux non destinés aux bâtiments de pêche sont des faits qui justifient à eux seuls la saisie ; et s'il y a espionnage, il faut alors appliquer les règles spéciales à cette matière.

A la conférence internationale de La Haye préparant la convention du 6 mai 1882, on voulut régler la question de neutralisation des bateaux de pêche, et les délégués français s'empressèrent d'accepter, en attendant l'adhésion formelle de leur gouvernement; mais les délégués anglais s'opposèrent à cette discussion.

[1] Marco, p. 35 et 36, et Calvo, t. III, § 2053.

CHAPITRE II

DU CABOTAGE.

Section I. — Fondement et justification de la réserve de ce droit. — Section II.— Législations étrangères.— Section III.— Législations française et algérienne.

Section I

Fondement et justification de la réserve de ce droit.

Le cabotage, ainsi que l'indique son étymologie espagnole « *cabo* » cap, navigation de cap à cap, est la navigation d'un port à l'autre du même pays en longeant les côtes. Habituellement, cette expression est réservée à la navigation faite dans la même mer; toutefois certains Etats, comme la France, l'appliquent même à la navigation dans des mers différentes. La distinction faite par la loi française entre le grand cabotage et le petit cabotage, antérieurement à la disposition législative du 25 novembre 1827, n'était utile que pour la fixation des conditions de capacité requises chez le capitaine ; actuellement elle n'a plus qu'un intérêt spécial relatif à la statistique des tableaux de douanes [1] et au régime douanier.

L'Etat riverain peut réserver le cabotage au profit de ses nationaux, et à moins de concessions formelles résultant de

[1] V. MM. Lyon-Caen et Renault, *Droit commercial*, § 1609.

sa législation ou de traités, les étrangers ne peuvent être admis à ce bénéfice ; c'est là un droit incontesté, dont nous chercherons cependant la justification. On peut d'abord prétendre que les Etats ont le droit de réglementer le commerce sur leur territoire, de le réserver à leurs nationaux et de le garantir au moyen de taxes protectrices. Or le cabotage est un commerce de transport, et un transport d'objets de commerce ; on peut donc le réserver au profit des nationaux, et en assurer le bénéfice à la marine nationale, surtout quand elle est soumise à l'inscription maritime. C'est du reste la seule explication admissible pour ceux qui prétendent, comme en France, que le cabotage peut s'effectuer dans des mers différentes ; mais si on le limite à la navigation faite dans la même mer, on peut en outre le justifier par le droit de police de l'Etat riverain dans les eaux territoriales.

Tout d'abord il ne faut pas que des navires étrangers parcourent en grand nombre et incessamment la mer territoriale de l'Etat riverain, cela pourrait compromettre la sécurité des côtes et le ravitaillement des ports à un moment donné : cette idée est mise à jour dans l'exposé des motifs du projet de la loi du 19 mai 1866. Ajoutons que la surveillance est plus difficile à l'égard des nationaux dans la limite de ces eaux territoriales. Si le libre passage leur est accordé, il ne faut pas en conclure que le cabotage doit être autorisé à leur profit, car il s'agit là d'un passage répété, auquel vient s'ajouter une entreprise commerciale, et d'une participation indirecte à la vie commerciale et industrielle de l'Etat riverain ; or celui-ci, pour sauvegarder ses intérêts politiques et économiques, a le droit de réserver le cabotage à ses nationaux.

Section II

Législations étrangères.

Le cabotage peut donc être réservé aux nationaux ; mais la solution de cette question dépend de considérations nombreuses et variées, de la position géographique de l'Etat, de l'importance de sa marine, de ses débouchés commerciaux, etc.... Aussi certains Etats réservent-ils le cabotage au profit de leurs nationaux, tandis que d'autres admettent les étrangers avec ou sans condition de réciprocité.

En Allemagne, le cabotage est réservé aux nationaux [1], et la loi du 22 mai 1881 punit l'infraction à cette règle d'une amende de 3000 *marks* au maximum : de plus, le navire et la cargaison peuvent être confisqués alors même qu'ils n'appartiendraient pas au prévenu.

En Angleterre, un *act* du 23 mars 1854 a substitué à l'ancien système prohibitif le régime de liberté, mais le gouvernement peut, par un *order in council*, retirer ce droit aux Etats qui n'admettent pas la réciprocité.

En Autriche, le cabotage est interdit aux navires étrangers, à moins d'autorisations spéciales résultant de traités (décision impériale du 28 juillet 1845).

En Belgique, il est libre, et cela se comprend facilement. Il en est de même du Brésil, de la Chine et du Japon.

En Danemarck (loi du 14 avril 1865), en Suède, en Grèce (ordonnance royale du 15 novembre 1836) on consacre le principe de réciprocité et la loi italienne du 9 avril 1855 l'adopte également ; mais la nouvelle loi sur la marine marchande décide que, pendant cinq ans seulement, le gouvernement pourra admettre au cabotage les nations accordant

[1] Article 54 de la Constitution, alinéa 3.

une réciprocité parfaite au pavillon italien (loi du 6 décembre 1855).[1]

La loi norwégienne du 17 juin 1869 (art. 14), permet le cabotage aux navires étrangers, à moins qu'une ordonnance royale ne leur enlève cette faculté.

En Hollande, la liberté du cabotage est simplement subordonnée au paiement d'une patente, mais il en est autrement dans les Indes néerlandaises : en effet, d'après la loi de navigation du 8 août 1850 (art. 6) les navires néerlandais, ceux qui ont leur port d'attache dans ces colonies, et les navires de princes indigènes qui ont obtenu des concessions formelles sont seuls admis au cabotage.

L'article 591 du Code de commerce espagnol admet le principe de réciprocité; mais l'article 158 *des ordenanzas generales de la renta de aduanas* du 15 juillet 1870 permet le cabotage relatif aux bagages des passagers, à certains minéraux, à la chaux hydraulique, aux engrais, aux bois de construction et au charbon de terre du pays.

En Portugal, l'article 1315 du Code de commerce réserve le cabotage au profit du pavillon national.

En Russie, il n'est jamais permis qu'aux sujets russes à bord de navires russes, mais il faut remarquer qu'il ne s'agit ici que de la navigation d'un port russe à un autre port russe situé dans la même mer.

Généralement,[2] dans les pays situés en dehors de l'Europe, le cabotage est réservé aux nationaux : c'est la pratique suivie aux Etats-Unis, mais ils ont fait exception pour les navires anglais dans les ports du Pacifique et de l'Atlantique, en échange de certaines facultés que l'Angleterre leur a accordées pour le commerce avec le Canada.

[1] *Revue maritime et coloniale*, juillet 1886, p. 92.

[2] Nous avons mentionné des exceptions relatives au Brésil, à la Chine et au Japon, où l'exercice du cabotage est reconnu sans conditions aux étrangers. Par décret du 6 septembre 1888, le cabotage a été également reconnu libre sur les côtes occidentales de la république de l'Equateur.

Section III

Législations française et algérienne.

En France, la navigation au cabotage est réservée au pavillon national, et l'ancienne distinction établie entre le grand cabotage et le petit cabotage ne subsiste plus qu'au point de vue du régime douanier. Autrefois, il y avait lieu à protection, mais non à prohibition ; aussi exigeait-on le paiement de droits. Louis XIV imposa un droit de cinquante sous par tonneau aux navires étrangers faisant le cabotage; en 1740 et en 1765, on exigea d'eux un droit de fret peu considérable. La Convention alla plus loin, et tout en élevant les droits de tonnage par la loi du 27 vendémiaire an II, elle prohiba l'importation en France de marchandises et produits étrangers par des navires autres que les bâtiments français ou les bâtiments du pays d'origine de ces marchandises [1]. Le gouvernement de la Restauration se contenta de substituer à ce système les surtaxes de pavillon : les traités de commerce abolirent les droits de tonnage, et la loi du 19 mai 1866, venant consacrer le système que l'Angleterre avait adopté dès 1846, les supprima complètement. Le Pacte colonial, aboli partiellement par la loi du 3 mai 1861 pour la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, le fut complètement par décret du 9 juillet 1869. On protesta contre l'abolition des surtaxes de pavillon, et la loi du 30 janvier 1872 vint les rétablir, mais certains traités en contrarièrent l'effet, tandis que d'autres accordèrent à certains Etats le traitement de la nation la plus favorisée. Les Etats qui restaient soumis à ces surtaxes usèrent alors de représailles, ou

[1] V. le rapport de Barrère qui se livre à cet égard à des considérations humanitaires : « La marine de cabotage porte sans bruit la nourriture et la vie d'une côte à une autre ; et modeste comme la bienfaisance, elle n'expose pas la vie des hommes qu'elle emploie.... »

bien employèrent les menaces, et la loi du 28 juillet 1873 vint détruire les effets de la loi antérieure. Malgré cela, nos nationaux ont toujours les avantages du cabotage, de la pêche côtière et des primes de construction (Loi du 29 janvier 1881, tarif général des douanes.)

Si le cabotage est réservé aux navires français, il faut ajouter que ce principe doit subir quelques rares exceptions. Ainsi, d'après l'article 3 de la loi du 27 vendémiaire an II, « en temps de paix ou de guerre, les bâtiments français ou *étrangers* frêtés pour le compte de la République sont exceptés de l'acte de navigation, » mais cela suppose des circonstances tout à fait exceptionnelles.

Une décision ministérielle du 27 floréal an IV permettait aussi aux bâtiments liguriens de faire tonnage pour se rendre des ports de Cette et d'Agde jusqu'à Toulouse par les canaux ; mais, comme M. Arthur Desjardins [1] a soin de le faire remarquer, ces règlements spéciaux ne sont plus applicables.

La guerre franco-allemande de 1870 avait mis obstacle aux débouchés des vins du midi de la France ; on permit temporairement aux navigateurs étrangers de faire le cabotage des vins d'un port français à un autre port français jusqu'à la date du 31 octobre 1871 : ce fut là l'objet de la loi du 22 juillet de la même année.

Jusqu'en 1877 les bâtiments espagnols ont pu profiter du privilège qui résultait pour eux des traités de 1761 et de 1814, mais il a été aboli par la convention de commerce et de navigation conclue le 8 décembre 1877 entre la France et l'Espagne. De même l'article 12 du traité du 13 juin 1862 conclu entre la France et l'Italie réservait à ces deux États le bénéfice du cabotage pour la navigation à vapeur, et cela tant dans les îles de Sardaigne et de Sicile que dans les ports algériens. Cette convention, valable jusqu'au 20 janvier 1876,

[1] M. Arthur Desjardins, *Traité de droit commercial maritime*, t. I, p. 96.

fut prorogée d'année en année jusqu'au nouveau traité de commerce franco-italien, c'est-à-dire jusqu'à la date du 3 novembre 1881. Dans un article additionnel, on s'engageait à négocier avant le 1er janvier 1883 une nouvelle convention de navigation. En attendant, on créa un *modus vivendi* consistant à remettre momentanément en vigueur la convention de 1862.

A la suite de pourparlers engagés en 1885 entre les agents diplomatiques des deux États, on aboutit à un projet de convention réservant exclusivement le cabotage au pavillon national; mais en France, la Chambre des députés, mue par des considérations économiques, rejeta cette convention du 30 avril 1886, consacrée déjà par sa Commission qui ne proposait que de légères modifications. Le principal changement apporté à la convention de 1862 était la réserve expresse du cabotage à voiles ou à vapeur au profit du pavillon national [1] : la Chambre des députés vit là une atteinte considérable au commerce français bénéficiant d'un fret annuel de 800,000 francs environ. De plus, l'Italie prétendant que cette convention de 1862 avait été avantageuse surtout à la France, voulait profiter d'avantages analogues, et réclamait la réciprocité de navigation à voiles ou à vapeur non seulement dans la Méditerranée, mais aussi sur les côtes de l'Océan : elle exigeait en outre la tolérance pour les pêcheurs italiens de la pêche du poisson et du corail sur le littoral français et algérien, et certaines améliorations.

Le gouvernement français refusa, non pas tant à cause de l'avantage qui en résulterait pour l'Italie elle-même que pour les inconvénients occasionnés par l'insertion de la clause de la nation la plus favorisée dans nos traités avec l'Allemagne, la Belgique, la Hollande et les États scandinaves.

Le gouvernement italien proposa bien alors certaines modifications ; la navigation serait restreinte au bassin de

[1] *Revue générale d'administration*, 1886, 2. 490.

la Méditerranée, y compris les îles, pour les navires à voiles et à vapeur ; ou bien la navigation serait restreinte au bassin de la Méditerranée pour toutes les côtes françaises et italiennes, en ce qui concerne la marine à vapeur, et limitée au trafic continental pour la navigation à voiles. Mais ces solutions n'étaient pas acceptables, car l'une compromettait pour la navigation à voiles le trafic de nos ports avec la Corse, et l'autre le trafic de nos ports entre eux. On comprend donc que la France tienne à réserver à ses nationaux la navigation du cabotage.

Des mesures sévères ont été prises en France à l'égard de la navigation italienne. [1] C'est ainsi qu'une dépêche ministérielle du 18 juillet 1886 vient décider que le pavillon italien ne sera plus assimilé au pavillon français en matière de pilotage, et que les capitaines italiens ne pourront plus obtenir le brevet de pilotes de Marseille.

Une autre dépêche du 22 juillet 1886 retire aux Italiens le droit de pêche, mais leur permet de se livrer, durant leur abonnement en cours, à l'exercice de leur industrie dans les parages pour lesquels ils ont acquitté leur abonnement, ou ont été autorisés à le payer par acomptes. Ceci a du reste été consacré par voie réciproque pour les abonnements et patentes en cours ; de sorte que les navires français peuvent se livrer à la navigation internationale entre la France et l'Italie, sans avoir à payer les taxes différentielles de la loi du 6 décembre 1885 ; et les pêcheurs ou corailleurs italiens ayant des abonnements ou patentes en cours peuvent se livrer à leur industrie jusqu'à l'expiration de ces patentes ou abonnements.

Une décision du 15 août 1886 est venue également retirer aux paquebots-poste italiens la faveur qui résultait pour eux de l'article 6 de la convention franco-italienne du 3 mars 1869. Du reste, l'Italie avait déjà refusé ce bénéfice aux

[1] Autran, *Revue internationale de droit maritime*, 1886, III et VI, p. 235.

paquebots-poste français : il s'agissait donc là d'une simple mesure de réciprocité.

Finalement, à la Chambre des députés, le 6 décembre 1887, M. F. Faure a déposé une proposition tendant à frapper les produits d'origine italienne, à leur entrée en France, de droits équivalents à ceux dont sont frappés les produits similaires français à leur entrée en Italie.

Le tarif général des douanes, qui deviendrait applicable à défaut de traité, a en effet besoin d'être relevé, car sur beaucoup de points il est inférieur au tarif général italien. A la suite de cette proposition, le Ministre du commerce répondit que les négociations étaient en cours, et qu'avant la séparation des Chambres il les saisirait des mesures qui seraient nécessaires. A la date du 16 décembre, la Chambre des députés accepta le projet de la Commission des douanes, et vota la prorogation pour six mois du traité de 1882 ; du reste, le gouvernement italien est autorisé à accepter cette prorogation. [1]

Cette prorogation a été sanctionnée par la loi approbative du 27 décembre 1887 ; c'est en vertu de cette loi, et par accord signé le 29 décembre 1887, que le traité de commerce a été prorogé jusqu'au 1er mars 1888. Ainsi, à partir de cette dernière date, le tarif général est applicable, et la loi de 1887 a autorisé sur ce tarif une majoration pouvant s'élever jusqu'à 100 °/o du droit. Si les droits du tarif général ainsi majorés restent inférieurs aux droits du tarif italien, le gouvernement est autorisé par la même loi à frapper les produits d'origine italienne d'un droit de douane égal à celui dont sont frappés les produits similaires d'origine française à leur entrée en Italie. En ce qui concerne les articles déclarés

[1] Le 27 décembre 1887, M. Teisserenc de Bort est parti pour Rome, chargé d'une mission spéciale, afin d'arriver à une entente désirable avec le gouvernement italien pour la rédaction du traité de commerce franco-italien. L'accord n'a pu se réaliser, et la lutte s'est engagée à l'aide de tarifs douaniers.

(V. Livre jaune, *Négociations commerciales et maritimes avec l'Italie*, 10 mars-31 août 1888).

exempts par notre tarif général, le gouvernement est autorisé à les frapper de droits pouvant s'élever jusqu'à 50 °/₀ de leur valeur.

En France, le Code de commerce distingue la navigation au long cours de la navigation côtière, et la loi du 14 juin 1854 fixe les limites au delà desquelles les voyages sont réputés au long cours :

Au sud le 30° degré de latitude sud ;

Au nord le 72° degré de latitude nord ;

A l'ouest le 15° degré de longitude du méridien de Paris ;

Et à l'est le 44° degré de longitude du même méridien.

Actuellement, il faudrait une disposition spéciale dans un traité pour admettre au cabotage les navires étrangers, et ce privilège ne résulte d'aucune convention; nous ne pouvons au contraire citer que des traités internationaux réservant ce genre de navigation. Nous mentionnerons à cet égard :

L'article 10 du traité franco-suisse du 1ᵉʳ avril 1874 ;

L'article 8 de la convention franco-anglaise du 28 février 1882,

L'article 23 du traité franco-portugais du 19 décembre 1881,

L'article 8 du traité du 9 avril 1884 entre la France et l'Autriche-Hongrie.

L'Algérie a un règlement tout spécial de cabotage. D'après l'ordonnance du 22 février 1882, les navires étrangers pouvaient faire le cabotage entre les ports algériens, à la condition de payer les droits de navigation fixés par l'ordonnance du 11 novembre 1835; mais cette protection insuffisante ne put créer le cabotage nécessaire aux besoins de la colonie, et le décret du 7 septembre 1856 dut accorder aux bâtiments étrangers une francisation spéciale pour les exempter de ces droits : des étrangers purent commander ces navires, s'ils remplissaient certaines conditions de capacité, et l'équipage pouvait comprendre moitié ou même plus de marins étrangers, en cas d'insuffisance de marins français.

Signalons encore l'article 9 de la loi du 19 mai 1886 qui permet d'admettre au cabotage les bâtiments étrangers avec autorisation du gouverneur, si cela est exigé par l'intérêt politique et la sûreté de la colonie.

La réserve du cabotage est donc plutôt justifiée par les intérêts publics et politiques d'un Etat que par les intérêts privés et économiques. Du reste, les ports d'Algérie comme les ports de France sont reliés entre eux par de nombreuses lignes ferrées, et les tarifs différentiels savamment combinés par les diverses Compagnies tendent à accaparer le transit considérable du cabotage. [1]

Un nouveau décret des 15 avril-29 juin 1885 vient régler le cabotage en Algérie : pour le petit cabotage on ne doit pas dépasser le détroit de Gibraltar ; la limite est fixée aux côtes du Maroc et de l'Espagne, y compris les Baléares à l'ouest, et à celles de la Tunisie et de la Sardaigne à l'est. Mais le grand cabotage comprend ces côtes.

D'après l'article 10, « les étrangers non naturalisés ne pourront entrer que pour un quart dans la composition des équipages des bâtiments armés dans les conditions du présent décret, conformément à l'acte de navigation du 21 septembre 1793. Toutefois, cette proportion pourra être exceptionnellement élevée à la moitié pour les bâtiments commandés par les patrons porteurs de brevets spéciaux à la côte de l'Algérie, dont il est question à l'article 6. »

Ajoutons que le 4 février 1889 la Chambre des députés a voté en première délibération un projet ayant pour but de réserver au pavillon national la navigation entre la France et l'Algérie. La loi est devenue définitive à la date du 2 avril 1889 (V. *J. officiel*, 3 avril 1889).

[1] Nous pouvons signaler à cet égard les grands travaux de chemins de fer entrepris par certains Etats pour relier des ports étrangers les uns avec les autres, et enlever à d'autres pays le transit important qui enrichissait puissamment leur commerce.

CHAPITRE III

DROITS DE POLICE DE L'ETAT DANS LES EAUX TERRITORIALES.

Section I. — Police de sûreté. — Section II. — Police sanitaire. — Section III. — Police douanière. — Section IV. — Police de la navigation. — Réglementation du pilotage et des signaux. — Du droit d'épave. — Des abordages. — Mesures de protection à l'égard des bouées, balises, feux flottants, etc., et câbles sous-marins.

L'Etat riverain a un droit de police absolu dans les ports, havres et rades, mais limité dans la mer territoriale proprement dite. Aussi, dans ces ports et rades, il peut permettre ou prohiber l'entrée des navires étrangers, et les soumettre à tels droits ou règlements qui lui conviennent ; il en est de même pour les marchandises qu'ils importent. Ces navires payent le plus souvent des droits de navigation, de quai et de stationnement, de pilotage, de radoub. Mais l'intérêt international exige que l'Etat n'abuse pas de l'exercice de ces droits et ne refuse pas l'usage inoffensif de ses ports : il admettra donc sans réserve les navires des autres Etats, et à moins de raisons majeures les soumettra, ainsi que leur cargaison, au paiement de droits assez modérés.

Dans la mer territoriale au contraire, l'Etat riverain n'a qu'un droit de police et de souveraineté restreint, réclamé, et limité par la défense du territoire, la sûreté des habitants du littoral, et par la protection de ses intérêts commerciaux et fiscaux.

Pour garantir la sécurité de la mer, sillonnée de nos jours par de nombreux navires, il faut que ceux-ci aient des moyens légaux d'établir et de faire constater leur nationalité. Le pa-

villon n'est pas une preuve suffisante, et son emploi peut servir à déguiser la véritable nationalité de ces navires; mais les papiers de bord ou lettres de mer exigés avec le pavillon fournissent une preuve complète [1]. Le pavillon national est la marque extérieure de cette nationalité ; suivant qu'il est hissé, en berne, ou amené, c'est un signe de deuil, de détresse ou de reddition : son emploi correspond donc à différents buts. Suivant ses couleurs blanches, rouges, jaunes et noires, le pavillon est un signe de paix, de guerre ou transport de poudres en rade, de maladies contagieuses, ou de piraterie.

Parfois le pavillon national des navires de guerre est distinct de celui de la marine marchande; du reste, les navires de commerce ne peuvent arborer le pavillon de leur Etat que sous certaines conditions (indigénat de l'armateur, du capitaine ou d'une partie de l'équipage, construction du navire dans un pays déterminé) : ces dispositions sont mentionnées dans la législation intérieure des Etats, ou même dans des traités internationaux [2].

Outre les conditions d'indigénat et de construction, il faut l'inscription du navire sur des registres spéciaux, et la délivrance du certificat. En Allemagne, l'enregistrement est obligatoire pour les navires qui peuvent se rendre dans les ports étrangers, et par cela même avoir des relations internationales.

Pour l'observation de toutes ces lois et ordonnances, dans le territoire national la police est confiée aux autorités locales et aux commandants des navires de l'Etat, tandis qu'à l'étranger elle est attribuée aux consuls et aux commandants des navires nationaux de cet Etat.

Ajoutons enfin que chaque navire doit avoir un nom et

[1] Cleirac, *Livrées et couleurs des pavillons des navires, pour la connaissance et distinction de chaque navire qui est à la mer.*

[2] Un décret du 21 avril 1882 est venu modifier les décrets antérieurs admettant aux examens de capitaines au long cours et au cabotage les étrangers autorisés à fixer leur domicile en France.

une désignation spéciale, qui déterminent son identité, son port d'attache, et par cela même sa nationalité.

Les navires de guerre sont distincts des navires de commerce, et cette différence doit être nettement établie ; mais parfois des doutes peuvent s'élever sur la qualité d'un navire, et notamment sur celle d'un bâtiment de transport. Il ne faut pas s'attacher seulement aux signes extérieurs, il faut avant tout considérer le caractère militaire de l'équipage plutôt que son armement. En cas de doute, la commission du commandant sert de preuve fondamentale ; ce sont du reste les règles édictées par Ortolan : « Les preuves de la nationalité et du caractère d'un bâtiment de guerre sont dans le pavillon et dans la flamme qu'il fait battre à sa corne et au haut de ces mâts, dans l'attestation de son commandant, et dans les ordres qu'il a reçus de son Souverain. »

En ce qui concerne les bâtiments de transport, nous ne saurions mieux faire que de reproduire l'opinion de Calvo, qui est généralement admise : [1] « A la vérité, ces navires ne sont pas, dans la stricte acception du mot, des bâtiments de guerre, puisqu'ils n'appartiennent point à l'Etat, et ne sont pas propres au combat ; mais tant qu'ils sont exclusivement et intégralement employés au service de la marine militaire, tant qu'ils ne se livrent à aucune opération commerciale, ils sont assimilés aux bâtiments de l'Etat, et autorisés comme tels à arborer le pavillon et la flamme de guerre. »

[1] Signalons notamment l'exemple de l'Angleterre, et celui de la France dans ses expéditions récentes de Tunisie et du Tonkin.

Conditions de Nationalité des bâtiments d'après les lois particulières des principales Puissances maritimes.

NATION.	CONSTRUCTION.	PROPRIÉTÉ.	COMPOSITION DE L'ÉQUIPAGE.
Angleterre .	Nationale ou étrangère.	Exclusivement nationale.	Anglais ou étranger.
Autriche....	Id.	Id.	Le capitaine et les 2/3 de l'équipage autrichien.
Danemarck.	Id.	Armateur danois responsable (Le commerce de l'Islande est réservé aux nationaux).	Officiers et tout l'équipage danois.
France.....	Nationale, sauf exceptions.	1/2 à des nationaux.	Officiers et les 3/4 de l'équipage français.
Italie.......	Nationale ou étrangère.	Nationaux ou domiciliés depuis dix ans.	Officiers et les 3/4 de l'équipage italiens.
Norwège...	Id.	Exclusivement nationale.	Pas de règles.
Pays-Bas...	Id.	5/8 à des habitants des Pays-Bas.	Id.
Allemagne..	Id.	Nationale en totalité. Les sociétés en actions doivent être établies et avoir leur siége en Allemagne. Dans les sociétés en commandite par actions, les associés solidaires et responsables doivent être nationaux.	Id.
Russie.....	Id.	Le bâtiment russe peut appartenir à tout sujet russe, le bâtiment d'origine étrangère aux individus de la première et de la deuxième guildes des marchands.	Un quart de sujets de l'Empire.
Suède......	Id.	En totalité à des sujets domiciliés.	Capitaine suédois.
Etats-Unis..	Nationale, sauf de rares exceptions.	Exclusivement nationale.	Officiers et les 2/3 de l'équipage américains.

Il résulte du tableau de la marine marchande, publié par Conil, dans son Encyclopédie populaire, que

L'Allemagne a :	4.809 navires à voiles.	et 318 navires à vapeur.	= 5.121
L'Amérique du Nord	18.081 —	3.958 —	= 22.039
La Grande-Bretagne et ses colonies ...	21.464 —	4.033 —	= 25.497
La France..........	14.861 —	546 —	= 15.407
La Suède...........	3.490 —	588 —	= 4.078
La Norwège........	7.248 —	199 —	= 7.447
L'Italie.............	10.791 —	138 —	= 10.929
L'Espagne..........	2.867 —	202 —	= 3.069

Si l'on tient compte de ce tableau, et si l'on donne à la

marine à vapeur un coefficient de 2 1/2 supérieur à celui de la marine à voiles, puisqu'elle peut faire des voyages plus répétés, on arrive au résultat suivant en représentant par 100 le tonnage total de la France :

Angleterre	730	Italie	92
Amérique	418	Espagne	70
Allemagne	107		
France	100	Suède et Norwége	66

La France a conclu avec la plupart des pays étrangers des traités de navigation réglant la condition des navires et des cargaisons au point de vue de la navigation, des droits de douane, de port, de tonnage, de débarquement et d'embarquement, de pilotage, au point de vue du placement des navires dans les ports et rades, et généralement pour toutes les formalités ou dispositions auxquelles peuvent être soumis ces navires. Quelques traités consacrent l'assimilation du pavillon, [1] ou le traitement de la nation la plus favorisée, sauf certaines restrictions, notamment pour la pêche et le cabotage.

Ainsi la nationalité des navires a une grande importance, et ses conséquences visent non seulement les navires, mais aussi les marchandises qu'ils transportent.

C'est ainsi que la loi du 27 vendémiaire an II impose aux navires étrangers des droits de tonnage plus forts qu'aux navires français, tandis que la loi du 6 mai 1841 ne frappe que les navires étrangers, et que la loi du 19 mai 1866 place tous les navires sur le pied d'égalité.

La loi du 21 septembre 1793 est venue prohiber l'importation de marchandises étrangères par navires étrangers, et celle du 17 décembre 1814 a imposé une surtaxe de pavillon aux marchandises de grand encombrement. Puis la loi du 28 avril 1816 a généralisé ces surtaxes, et à partir du 24 juin 1822 de nombreux traités de commerce sont venus abroger les règlements antérieurs relatifs à l'importation directe.

[1] V. la liste des pavillons assimilés en matière de pilotage (*Circulaire du 23 juillet 1883*).

L'abaissement des tarifs résultant de la loi du 5 mai 1860 a été suivi de la suppression des surtaxes (loi du 19 mai 1866) et de leur rétablissement (loi du 30 janvier 1872); mais les Etats qui à défaut de traités durent payer ces droits, notamment l'Angleterre et les Etats-Unis, usèrent de représailles et de menaces, et le gouvernement français dut abolir à nouveau ces surtaxes (loi du 28 juillet 1873.)

Le Congrès d'Anvers [1] a examiné un grand nombre de questions de droit maritime ; il a décidé qu'en cas de conflit des lois maritimes il ne faut pas appliquer une règle générale, mais distinguer selon les cas. On doit appliquer la loi du pavillon dans les contestations relatives au navire et à la navigation, se produisant entre copropriétaires, entre les propriétaires et le capitaine, ou entre le capitaine et les gens de l'équipage ; elle sert aussi à déterminer les pouvoirs du capitaine, l'étendue de la responsabilité du propriétaire du navire à raison des actes et faits du capitaine ou des gens de l'équipage.

Le Congrès s'est occupé des conflits de lois en matière d'abordage, mais n'a pas réglé la question délicate de compétence. Il a aussi admis l'application de la loi territoriale, en cas d'assistance maritime dans les eaux intérieures.

Section I

Police de sûreté.

Un Etat est principalement chargé de veiller à la conservation et à la défense de son territoire ; aussi doit-il et peut-il prendre toutes les mesures nécessaires à cet égard. Dans les ports et rades son pouvoir est plus étendu que dans la mer territoriale. En général il permet l'accès de ses ports aux

[1] Le droit commercial maritime, et le congrès d'Anvers (1885). V. *Revue de droit international,* 1887, p. 389 et s : *Communication faite à l'Institut de droit international,* par M. Lyon-Caen.

navires étrangers ; mais sa prudence ou sa faiblesse peut motiver l'exclusion des navires de guerre, ou tout au moins leur assujettissement à des règles spéciales consignées le plus souvent dans des traités. Ces règles ont pour but de limiter le nombre des vaisseaux de guerre qui peuvent séjourner en même temps dans le port, de fixer la durée de ce séjour, et d'obliger le chef d'escadre ou le commandant du navire à justifier préalablemeut son entrée dans le port.

Nous pouvons citer comme exemples le traité du 14 février 1663 entre la France et le Danemarck, confirmé par le traité du 10 juillet 1813 (article 30) ; plusieurs traités conclus entre la France et la Hollande, et notamment ceux des 27 avril 1662 (art. 21) et 12 décembre 1739 (art. 10). Le traité de 1748 entre le Danemarck et les Deux-Siciles, et celui du 30 juillet 1789 entre Gênes et le Danemarck, limitent à trois le nombre des vaisseaux de guerre admis réciproquement dans les ports de ces Puissances ; tandis que les traités de 1801 entre la Russie et la Suède et de 1796 entre la France et les Deux-Siciles étendent ce nombre à quatre, et que le traité de 1767 entre la Grande-Bretagne et l'Espagne le réduit à un seul.

Certains traités récents ne limitent pas le nombre des navires de guerre admis dans les ports, mais se contentent de le soumettre aux lois générales de police locale, et aux règlements sanitaires. Parmi eux nous citerons le traité du 9 mars 1861 (art. 18) entre la France et le Pérou, celui du 9 mars 1874 (art. 19) entre le Pérou et la République Argentine ; et enfin celui du 28 août 1869 (art. 21) entre l'Allemagne et le Mexique.

D'après une décision récente (mars 1887) prise par le gouvernement de la Russie, les ports russes de l'Océan Pacifique ne pourront pas désormais recevoir plus de deux navires de guerre d'une même nation étrangère à la fois, et les commandants de ces navires devront informer personnellement les autorités russes de leur présence.

Nous ne signalerons qu'à titre d'exception la clause con-

tenue dans l'article 29 du traité de Berlin du 13 juillet 1878, interdisant aux navires de guerre le port d'Antivari et les eaux territoriales du Montenegro, et la situation spéciale des ports turcs de Klek et de Soutorina dans la Dalmatie méridionale, qui restent soumis à la domination et au contrôle de l'Autriche.

La présence d'un certain nombre de navires de guerre étrangers voulant pénétrer dans un port peut motiver des explications préalablement à leur entrée : une telle obligation a été imposée en 1825 au contre-amiral Jurien de la Gravière qui voulait relâcher au port de la Havane.

Parfois dans les ports de commerce les navires de guerre ne sont admis qu'après avoir déposé leurs poudres en lieu sûr, et ils ne peuvent les recharger qu'au moment du départ : cette décision est justifiée par des motifs d'ordre public et de sécurité.

Nous avons déjà fait remarquer que dans la mer territoriale les droits de l'Etat riverain sont moins étendus ; à moins de raisons sérieuses et valables, il ne peut interdire le passage innocent des navires de guerre dans les eaux territoriales, mais leur séjour peut motiver des explications, et si celles-ci sont considérées insuffisantes, on peut enjoindre à ces navires de quitter la mer territoriale.

Le droit de police réservé à l'État riverain ne peut-il pas exceptionnellement être accordé aux Etats étrangers ? la question se pose en matière de piraterie. Il s'agit là d'un crime international et de criminels sans patrie : l'écumeur de mer n'a pas de pavillon légal. Néanmoins on ne peut invoquer et présumer ici le consentement tacite des États dans la répression d'un fait qui peut compromettre leur sécurité ; ce serait contraire à la souveraineté territoriale. Il y aura lieu cependant de faire exception [1] dans le cas où le gouvernement n'est pas en mesure d'assurer lui-même la répres-

[1] Perels, *Droit maritime international*, p. 142 et 143 (traduct. Arendt).

sion de la piraterie ; mais alors il faut réserver le droit de juridiction à l'État riverain.

Cette surveillance et ce droit de poursuite contre les pirates peuvent même s'exercer jusque dans les ports étrangers. C'est ainsi que le traité entre la Chine et les États du Zollverein, conclu le 2 septembre 1861 et ratifié le 14 janvier 1863, permettait aux navires allemands, qui s'occupaient de la poursuite des pirates et de la protection du commerce, d'entrer dans tous les ports chinois sans distinction. Mais actuellement la Chine possède des navires chargés de la répression de la piraterie, et l'Instruction pour les commandants des bâtiments de guerre allemands, concernant la répression de la piraterie dans les eaux chinoises, du 20 août 1877, décide (article 3) : « qu'il n'est permis de continuer dans les eaux intérieures une poursuite commencée en pleine mer, que sur la demande écrite d'un mandarin, et en se faisant accompagner par lui. » L'article 5 ajoute que « la punition des pirates arrêtés par les navires de guerre appartient toujours aux autorités chinoises. »

Mentionnons aussi l'article 19 du traité du 8 août 1868 conclu entre la France et le gouvernement de Madagascar : « Sa Majesté la Reine de Madagascar, désirant s'assurer le concours de S. M. l'Empereur des Français pour la répression de la piraterie dans les eaux malgaches, reconnaît aux officiers de la marine impériale le droit d'entrer en tout temps avec leurs bâtiments dans les ports, rivières et anses de Madagascar, afin d'y capturer tout navire employé à la piraterie. Ces officiers pourront saisir et déférer au jugement des autorités compétentes tout individu prévenu d'actes de cette nature. »

On ne peut dire d'une façon absolue que les pirates doivent être déférés aux tribunaux de la nation du capteur. Si la poursuite commencée dans les eaux territoriales de la nation du capteur ou en pleine mer s'est continuée dans les eaux territoriales étrangères, si la capture a été opérée dans les mêmes eaux, un conflit de souveraineté peut s'éle-

ver. Faut-il suspendre toute poursuite dans les eaux territoriales étrangères ? En principe, chaque État est chargé à lui seul, dans l'étendue de ses eaux territoriales, de la protection des intérêts du pays et des intérêts internationaux. Mais ne peut-on pas présumer que la recherche et l'accomplissement du bien général sont ratifiés par le consentement tacite des États ? Perels semble accepter dans ce cas l'intervention d'un étranger dans les eaux territoriales ; certains auteurs veulent établir une distinction fondée sur la possibilité qu'a chaque État de se faire respecter : ce système est peut-être trop arbitraire. La question n'est pas résolue d'une façon bien définitive, et nous pouvons citer à cet égard le conflit soulevé en 1869 entre l'Angleterre et l'Espagne. A cette date des marins espagnols appartenant à un navire de guerre avaient poursuivi des insurgés cubains réputés pirates sur le territoire britannique (îles des Indes occidentales). Aux réclamations de l'autorité anglaise le capitaine général espagnol répondit qu'il ne pouvait s'agir de violation de territoire, puisque la poursuite visait des pirates, et avait pour but l'intérêt de l'ordre et de la civilisation.

Nous avons parlé de la piraterie internationale, c'est-à-dire de celle qui relève du droit des gens et s'applique à des faits de brigandage désapprouvés par tous les États. A côté de ces faits absolument condamnables, il faut en signaler d'autres dont la portée est moins grave, et qui sont néanmoins visés par les lois intérieures de certaines nations; il s'agit alors de la piraterie nationale ou légale, elle ne découle que d'une qualification sanctionnée par la loi de tel ou tel État, elle n'est donc soumise qu'aux lois de cet État et n'est justiciable que de ses tribunaux. Disons enfin qu'on appelle forbans les bandits qui opèrent par mer sur les côtes : on les assimile à des pirates lorsqu'ils dépassent les frontières; ils se mettent ainsi en dehors du droit commun, et sont susceptibles d'être capturés avec leurs embarcations.

SECTION II

Police sanitaire.

Il ne s'agit pas seulement de garantir la sûreté et la défense du territoire, il faut encore veiller à la sécurité des habitants, et dans ce but chaque État peut édicter des mesures hygiéniques et des règlements sanitaires, imposer des quarantaines aux navires qui entrent dans ses ports.

On entend par quarantaine la défense provisoire de débarquer, la surveillance ou les mesures de police sanitaire imposées aux navires, à leurs cargaisons et aux passagers pour prévenir l'invasion de maladies contagieuses. Cette institution remonte au XIV[e] siècle ; la République de Venise, pour éviter la peste, soumit tous les navires venant du Levant à un isolement de quinze jours ; puis d'autres mesures furent prises postérieurement par d'autres États tant pour la peste que pour le choléra, la fièvre jaune..., et l'on organisa des établissements de quarantaine à Gênes en 1467, à Majorque en 1471 et à Marseille en 1476. En général, les mesures de police tendent à empêcher toute communication du navire suspect avec la terre et les autres navires ; à désinfecter le navire, à séquestrer l'équipage et les passagers dans un lazaret ; à désinfecter la cargaison et à édicter des mesures répressives sévères contre toutes infractions à ces règlements. [1]

Les délais d'isolement ont varié suivant les temps ; mais on tend aujourd'hui à les restreindre pour ne pas entraver inutilement le commerce maritime. Les mesures sanitaires peuvent être prises tant au départ qu'à l'arrivée des navires, ou même pendant leur traversée.

[1] Signalons en Russie l'ouvrage de M. Bagénoff sur les *Délits de quarantaine.*

La surveillance sanitaire entraîne des frais pour le recouvrement desquels les Etats peuvent percevoir des droits spéciaux. Aussi y a-t-il : 1° un droit de reconnaissance à l'arrivée; 2° un droit de station; 3° un droit de séjour au lazaret, et 4° un droit pour la désinfection des marchandises.

L'Angleterre, par ses *Acts for removal of nuisances*, abandonna, la première, l'ancien régime quarantenaire, et l'Autriche l'imita, en diminuant les quarantaines à Trieste. En France on étudia à nouveau la question, et le rapport du docteur Pris, de l'Académie royale de médecine, sur la peste et les quarantaines, fut suivi de l'ordonnance royale du 18 août 1847, et des décrets des 10 août 1849 et 24 décembre 1850, qui réformèrent le service sanitaire en France.

Un accord national est d'autant plus désirable en matière de règlements sanitaires que ces mesures sont applicables aux étrangers comme aux nationaux, que les intérêts commerciaux d'une nation peuvent être compromis par les facilités qu'une autre accorderait aux arrivages, et enfin que la santé publique d'un pays peut être compromise par l'incurie sanitaire du pays voisin.

C'est un Français, M. de Ségur-Dupeiron, qui le premier formula ce vœu dans un rapport adressé en 1838 au Ministre du commerce, mais les négociations entamées par le gouvernement n'aboutirent pas. En 1850, l'Inspecteur sanitaire, le docteur Mélier, rédigea un programme qu'il soumit au gouvernement français. Une conférence internationale sanitaire fut alors convoquée à Paris, et réunit les représentants de l'Autriche, du Portugal, de la France, de l'Espagne, des Deux-Siciles, des Etats romains, de la Grèce, de la Sardaigne, de la Grande-Bretagne, de la Russie, de la Toscane et de la Turquie. On aboutit à un projet de convention et de règlement sanitaire international signé le 3 février 1852 et ratifié seulement par la France et la Sardaigne qui le promulguèrent le 27 mai 1853.

A la suite de l'épidémie de fièvre jaune qui fit ses rava ges à Saint-Nazaire, le docteur Mélier présenta de nouvell

observations scientifiques qui furent discutées à l'Académie de médecine de Paris, et motivèrent la convention du 24 juin 1864 entre la France et l'Italie, qui vint modifier l'article 50 du règlement sanitaire de 1852.

De nouvelles conférences sanitaires eurent lieu à Constantinople en 1871, à Vienne en 1874, et à Rome en 1885. Les conclusions de cette dernière conférence tendaient à l'abolition des quarantaines terrestres, et à la réorganisation des quarantaines maritimes.

Les résolutions de la conférence sanitaire de Rome [1] n'ont abouti à aucun traité international. Mais à la session de l'Institut de droit international tenue à Heidelberg en 1887, M. le docteur de Landa [2] a présenté un rapport dont les conclusions ont été adoptées ; il s'agit de constater les faits nouveaux, de faire valoir les plaintes légitimes, d'enregistrer les progrès de la science en cette matière, et, le cas échéant, de rédiger un projet de convention fondé sur des bases irrécusables par la science expérimentale.

Deux intérêts de premier ordre se trouvent en jeu : celui de la santé publique, qui passionne les populations et dont les gouvernements doivent se préoccuper, et celui du commerce qui réclame l'affranchissement de toute entrave. L'un et l'autre devant être sauvegardés, l'Etat doit rechercber et appliquer les mesures qui, tout en protégeant la santé publique, n'apportent pas trop d'obstacles à la liberté commerciale. Cette œuvre est du reste facilitée par les progrès récents de la science, qui parvient chaque jour à connaître de mieux en mieux le mode de transmission des maladies exotiques, et la solution des questions de médecine et d'hygiène doit être confiée à la science médicale. [3]

[1] V. *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. VIII, (1885-1886), p. 233.

[2] V. *Revue de droit international*, 1887, p. 384-388.

[3] En ce qui concerne l'opportunité ou l'inopportunité des mesures sanitaires, V. la *Revue scientifique de la France et de l'étranger* (14 octobre 1876).

En France, les principes fondamentaux de cette matière et les pénalités sont fixés par la loi du 3 mars 1822, suivie de l'ordonnance des 7-14 août de la même année, et par le décret du 24 décembre 1850.

Tout capitaine français ou étranger qui veut entrer dans un port doit observer les règlements sanitaires, et suivre les ordres de l'autorité compétente ; il ne peut communiquer avec la terre et les autres navires sans être admis à la libre pratique. Seuls les navires provenant de pays habituellement et actuellement sains sont admis à la libre pratique, c'est-à-dire peuvent communiquer sans réserve après interrogatoire et visite de la part des agents sanitaires. Mais les navires qui viennent de pays habituellement malsains ou accidentellement infectés sont soumis à un isolement plus ou moins long. Depuis l'ordonnance de 1847 sur le service sanitaire cette distinction de provenance est devenue moins importante.

D'après la loi du 3 mars 1822 les navires provenant de pays habituellement malsains étaient soumis, suivant les cas, à une patente brute, suspecte ou nette. L'article 1er de l'ordonnance des 18-24 avril 1847 est venu abolir la patente suspecte, et l'on peut exclure du territoire ceux dont la quarantaine compromettrait la santé publique (article 4).

Il résulte de l'article 13 de l'ordonnance de 1822 que, sauf les cas d'exception visés par la loi, tout navire doit être muni d'une patente de santé indiquant l'état sanitaire des lieux d'où il vient, et son propre état sanitaire au moment du départ. [1] En principe, dans l'Océan, cette patente n'est pas exigée des navires qui viennent de pays habituellement sains.

Le capitaine du navire suspect doit communiquer avec les autorités sanitaires du port où il veut aborder, et doit arborer un pavillon spécial de couleur jaune ; il produit à ces

[1] Art. 1er de l'ordonnance du 24 avril 1847, et art. 1er du décret de 1850-1851.

autorités les papiers de bord, prête serment de dire la vérité et répond à l'interrogatoire qui lui est adressé ; il doit en outre fournir tous les renseignements nécessaires relatifs à la santé publique. Les gens de l'équipage et les passagers peuvent aussi être interrogés ; il y a un grand intérêt à connaître exactement le lieu du départ et son état sanitaire, les accidents et maladies survenues en cours de voyage, à vérifier la nature de la cargaison, à contrôler la patente de santé. Tous ces interrogatoires constituent ce que l'on appelle les arraisonnements.

Les quarantaines qui peuvent être imposées aux navires sont plus ou moins longues et minutieuses, suivant l'époque de l'année, la localité, la nature de la cargaison, les incidents de voyage, etc.... Elles sont dites de rigueur ou d'observation ; les gens de l'équipage et les passagers peuvent être enfermés momentanément dans un lazaret, ou rester à bord et recevoir ce qui est nécessaire à leur subsistance et entretien.

Dans la plupart des pays, on exige le certificat de santé, alors même que le lieu de départ était salubre et non contaminé, et le visa de ce certificat au port de départ par le consul de l'Etat dans le port duquel doit se rendre le navire. [1]

En Allemagne, les mêmes formalités sont exigées, et le médecin du bord doit avoir soin de réclamer ce certificat aux autorités du port (Décrets du 16 novembre 1857 et du 15 août 1879).

La loi britannique est encore plus exigeante (26 Geor..,) : tout navire arrivant d'un port infesté doit arborer le signal de quarantaine en vue des autres navires qu'il rencontre dans les quatre *leagues* de la côte britannique, et cela sous peine d'une amende de 200 *livres sterling*. On a prétendu, à tort suivant nous, qu'une telle loi n'était pas obligatoire pour les étrangers, parce qu'elle s'appliquait en dehors des eaux ter-

[1] V. notamment le règlement russe du 3 novembre 1864.

ritoriales [1], c'est-à-dire en dehors de la portée de canon. Si l'on admet que l'Etat riverain a un droit qui doit être limité par le but même qu'il recherche, c'est-à-dire par la défense du territoire, la sécurité du littoral et de ses habitants, la garantie des intérêts commerciaux et fiscaux, il faut aller jusqu'à soutenir que cette limite doit être proportionnée à ces nécessités.

Les navires de guerre peuvent être soumis, comme les navires de commerce, aux règlements sanitaires ; mais habituellement ils jouissent de privilèges spéciaux en ce qui concerne la quarantaine : [2] on s'en rapporte à la déclaration du commandant qui indique le lieu de provenance et l'état sanitaire, et s'engage sur l'honneur à ne pas communiquer pendant un certain temps avec les gens du littoral.

On affranchit des mesures sanitaires totalement ou partiellement certains individus et certains navires, notamment les bateaux de pêche français ou étrangers qui ne font pas d'opérations commerciales dans le port de relâche.

Quand les mesures sanitaires sont appliquées conformément aux lois nationales et aux règlements internationaux, il faut les respecter ; c'est donc à tort qu'en 1879 des difficultés surgirent entre l'Allemagne et le Japon pour le navire allemand *Hesperia*, qui ne voulait pas se soumettre aux mesures sanitaires prescrites légalement par les autorités japonaises.

[1] Nuger, *Des droits de l'Etat sur la mer territoriale*, thèse pour le doctorat, Paris, 1887, p. 285.

[2] V. notamment l'ordonnance du gouvernement suédois du 8 avril 1854, les ordonnances grecques du 15 novembre 1873, et le règlement turc pour les bâtiments de guerre traversant les Dardanelles et venant de la mer Egée.

SECTION III

Police douanière.

S'il est nécessaire de garantir la sûreté du territoire et la sécurité de ses habitants, il est aussi utile de sauvegarder les intérêts fiscaux et commerciaux d'un Etat; l'organisation des douanes vient remplir ce double but.

Il s'agit là d'une question complexe d'économie politique qui est assez difficile à résoudre, et dont l'intérêt est capital; il faut d'une part respecter la liberté du commerce international, et de l'autre assurer les intérêts fiscaux de l'Etat et protéger le commerce de ses nationaux. Du reste, toutes les nations établissent autour d'elles des lignes douanières ; il y a uniformité sur ce point, la différence n'existe qu'en matière de tarifs.

Les douanes sont des droits ou taxes établis sur les marchandises et sur certaines denrées à l'entrée ou à la sortie du territoire, ce mot sert aussi à désigner l'administration publique chargée de percevoir ces taxes ; il s'agit là d'un impôt au bénéfice de l'Etat, et d'un instrument de protection pour l'industrie nationale.

Chez les Romains les droits de douane existaient déjà sous le nom de *portorium*, et l'étymologie même du mot indique que ces droits s'appliquaient particulièrement aux marchandises importées par mer. [1] Les peines de la contrebande étaient moins sévères à Rome que chez les autres peuples : dans Diogène Laerce, Bion raconte à Antinoüs Gonatas que son père, qui s'est rendu coupable de prévarication envers les publicains, fut vendu lui et sa famille [2]. Après la

[1] V. *Dictionnaire de l'Economie politique* au mot Douanes.

[2] *De l'impôt du vingtième sur les successions, et de l'impôt sur les marchandises chez les Romains,* par Bouchaud, Paris, 1762; cet ouvrage est riche de faits.

royauté,les droits de douane furent supprimés momentanément à Rome, puis rétablis.

La question des douanes se rattache aussi à l'organisation de la Ligue hanséatique ; Conil, dans son Encyclopédie populaire, nous dit que cette Ligue était formée par une société de villes unies pour assurer la sécurité de leur commerce, et se garantir des pirates danois. Elle avait un intérêt politique et commercial, et les commerçants appartenant aux villes hanséatiques ne payaient que 1 % de la valeur de leurs marchandises. Elle conclut des traités, et régla la police des mers du Nord et de la Baltique, extermina les pirates Vitaliens, et posa les bases du droit maritime. Mais la sécurité croissante garantie aux Etats et la découverte de l'Amérique entraînèrent indirectement la disparition de la Ligue hanséatique.

Les droits de douane ont été longtemps purement fiscaux, comme à Venise, en Angleterre..... C'est dans ce dernier Etat qu'ont pris naissance le certificat d'entrepôt ou warant et l'organisation des docks. Certains pays ont toujours suivi des principes libéraux en matière de douanes, nous citerons notamment la Hollande. D'autres, comme l'Angleterre, ont d'abord suivi la doctrine prohibitive, puis l'ont abandonnée, sans que la possibilité d'un retour vers le passé s'offrît à la pensée, ou tentât l'effort de personne.

En France, chaque doctrine triomphe alternativement, et la cause n'est pas encore jugée en dernier ressort. On a d'abord poussé très loin le système de la balance du commerce, combiné avec le système colonial et le système protecteur, et l'on a persisté longtemps dans cette voie [1]. Aux idées libérales semblent se substituer des idées de protection, et le gouvernement n'a pas en cette matière une ligne de conduite bien délimitée.

[1] Signalons à cet égard un ouvrage fort intéressant et instructif sur *l'établissement en France du premier tarif général des douanes* (1787-1791), étude d'histoire et d'économie comparées, par le comte de Butenval (Paris, 1876, Guillaumin).

Chaque Etat est maître et souverain sur son territoire ; il peut donc établir, augmenter ou diminuer les droits de douane, et même prohiber l'importation ou la sortie de certaines marchandises. [1]

Souvent des conventions douanières viennent régler les rapports des Etats, et c'est dans les traités de commerce et de navigation qu'on trouve les dispositions relatives aux tarifs douaniers, aux visites, aux dépôts des marchandises dans les magasins des Douanes, les formalités de chargement et de déchargement, de transit, de réexportation, de relâche forcée, etc., la répression de la contrebande. Les frontières terrestres peuvent être plus facilement surveillées que les frontières maritimes, cela tient à l'état même des lieux et à la surveillance réciproque que les Etats peuvent s'accorder mutuellement dans une certaine zone de frontière ; tandis que dans les eaux territoriales cette surveillance est le plus souvent rendue impossible par la pleine mer qui sépare les deux Etats riverains, et qui doit rester libre pour tous. [2]

En principe, la surveillance entraîne le droit de police sur les navires, la visite et la détention des bâtiments et barques soupçonnés de se livrer à la contrebande, la capture des articles prohibés et leur confiscation, et la répression par voie d'amende ou d'emprisonnement.

Le droit de visite peut s'exercer dans tous les ports et rades, sur les navires de guerre comme sur les navires de commerce; mais les navires de guerre, par un sentiment de courtoisie internationale, sont généralement exempts de ces visites, comme les agents diplomatiques. Du reste, tout cela dépend des relations qui existent entre chaque Etat, et des traités qui interviennent entre eux. Ainsi, cette exemption existe au profit des navires anglais et français par droit de

[1] V. Calvo, *Dictionnaire de droit international public et privé*, au mot Douanes.

[2] Cette question vise l'application de l'article 12 de la loi française du 27 juin 1866.

réciprocité (Circulaire du 13 juillet 1814), et en ce qui concerne les navires espagnols, le droit de visite est pratiqué en présence du consul espagnol.

On peut dire d'une façon générale que les navires de guerre étrangers jouissent en France de la franchise des droits de douane, et des taxes de consommation intérieure [1]. A Villefranche il existe un entrepôt autorisé pour les approvisionnements, sans qu'il y ait lieu aux formalités des réexportations d'entrepôt. Les navires de guerre américains sont assimilés aux navires français pour le ravitaillement ; le droit de réciprocité qui n'existait pas en notre faveur nous est maintenant accordé, et les marines militaires des deux États sont traitées réciproquement de la même manière dans les ports des deux pays.

Le principe fondamental des douanes consiste dans les déclarations imposées pour les marchandises entrant en France ou en sortant ; la visite et le paiement des droits sont les formalités qui suivent la déclaration. Chaque État a le droit d'apporter des restrictions à la liberté du commerce, quand cela est nécessaire à son libre développement, à son intérêt. Ainsi il peut y avoir lieu à deux sortes de prohibitions : les unes absolues ont un but d'intérêt et d'utilité publics, ou sont simplement motivées par l'intérêt financier de l'État ; les autres consistent dans le paiement d'un droit ; c'est donc plutôt une taxe qu'une prohibition.

On ne peut charger, décharger ou transborder des marchandises sans un congé ou permis par écrit des préposés de la Régie, des agents des douanes ; de plus, des entrées spéciales sont fixées pour certaines marchandises, mais on doit avoir soin de limiter autant que possible ces restrictions nécessaires qui viennent entraver la liberté du commerce.

Pour importer des marchandises par mer d'un port étranger ou d'un port français, il faut un manifeste signé du capitaine relatant la nature de la cargaison avec les marques et numéros des caisses, barils, etc.

[1] V. *Journal du droit international privé*, 1875, p. 87.

La loi du 4 germinal an II, tit. II, règle les importations par mer : le capitaine arrivé dans le rayon-frontière de la douane doit remettre, s'il en est requis, une copie du manifeste au préposé venant à bord et visant l'original.

Arrivés au port de destination, les capitaines et maîtres de bâtiment doivent, sous peine d'une amende de 500 francs, donner la déclaration de leur chargement ou manifeste qui reste au bureau, est transcrite sur le registre, et cette transcription est revêtue de leur signature ; s'ils ne savent signer il en est fait mention. Cette déclaration est nécessaire même aux bâtiments sur lest (Loi du 22 août 1791, tit. II, art. 5).

Les exportations ne sont pas faites uniquement par les navires français ; sinon il n'y aurait là qu'une question de droit intérieur. Elles sont souvent faites par des bâtiments étrangers, et il s'agit alors d'appliquer les conventions entre la France et les États étrangers, ou à défaut de conventions les règles fondamentales du droit des gens. En matière d'exportation il n'y a guère de restrictions, car toute prohibition entraverait le développement de notre commerce et de notre industrie.

Autrefois il y avait lieu à des franchises d'importation et d'exportation pour les denrées et récoltes des étrangers propriétaires en France et des Français propriétaires à l'étranger, mais cela sous condition de réciprocité.

La loi de 1791 permettait de saisir les bâtiments au-dessous de 50 tonneaux, avec amende de 500 francs et confiscation des marchandises ; et les capitaines devaient laisser visiter librement leurs navires.

La loi de germinal an II (art. 3 et 7) exige la représentation du manifeste, et étend le droit de visite à tous navires au-dessous de cent tonneaux, étant à l'ancre ou louvoyant dans les quatre lieues des côtes de France, hors le cas de force majeure. Quant aux marchandises prohibées, elles sont confisquées, et le capitaine du bâtiment est soumis à une amende de 500 livres. Il y avait donc aggravation de peine,

et la mesure s'étendait en outre à des navires de plus fort tonnage.

La loi du 17 décembre 1814 sur cette matière est encore plus étendue (tit. III, art. 15, et s'applique même aux propriétaires et préposés à la conduite : « Toutes marchandises prohibées, que l'on tenterait d'introduire par terre ou par mer seront confisquées, ainsi que les bâtiments, chevaux, voitures et équipages servant au transport. Les propriétaires des dites marchandises, maîtres de bâtiments, voituriers et autres préposés à la conduite seront solidairement condamnés à une amende de 500 francs, quand la valeur de l'objet n'excédera pas cette somme, et dans le cas contraire en une amende égale à la valeur de l'objet. » Une loi de 1816 est venue abroger tout le titre III de cette loi, et par cela même l'article 15 ; on s'aperçut trop tard des inconvénients de cette abrogation, et le 27 mars 1817 une loi nouvelle vint rétablir le système antérieur. Il résulte de l'article 12 que « l'article 15 de la loi du 17 décembre 1814 est remis en vigueur en ce qui concerne les importations frauduleuses tentées sur les côtes, » et de l'article 13 que « les mêmes peines s'appliqueront dans le cas prévu par l'article 7 de la loi du 4 germinal an II, tit. II, aux bâtiments au dessous de 100 tonneaux, surpris hors le cas de force majeure, dans les deux myriamètres des côtes, ayant à bord des marchandises prohibées. »

Dans certains cas les marchandises françaises et les marchandises étrangères qui, en payant les droits d'entrée, ont acquis la nationalité française, sont exemptes des droits d'entrée et de sortie ; c'est lorsqu'il s'agit d'expéditions faites d'un port à un autre port du même pays et à l'aide de navires nationaux. C'est l'hypothèse du cabotage ; ce mode de navigation est généralement réservé aux navires français ; il y a lieu de faire quelques exceptions fondées sur des traités internationaux. Ainsi, d'après la convention du 15 août 1761, art. 24, les bâtiments espagnols étaient assimilés pour le cabotage aux navires français.

S'il n'y a point de droits à acquitter, il y a cependant des formalités à observer pour que la douane puisse vérifier si le cabotage s'opère légalement.

Les navires peuvent entrer dans un port sans avoir l'intention d'y séjourner et d'y décharger les marchandises; il peut en un mot y avoir relâche volontaire ou forcée.

Dans le premier cas le capitaine doit représenter son manifeste aux préposés de la douane qui se rendront à bord, et en déposer copie dans les vingt-quatre heures de l'arrivée, en ayant soin d'indiquer la destination ultérieure du bâtiment. Dans le second cas, il s'agit de force majeure, de cas fortuit : le navire est dispensé de la visite, et l'on peut vendre les objets périssables ou autres pour subvenir aux besoins les plus urgents. Le capitaine doit dans les vingt-quatre heures justifier du manifeste, il doit en donner copie à titre de déclaration sommaire ; mais cette formalité devient inutile si la relâche a lieu en dehors du port dans le rayon de la douane. Dans les mêmes vingt-quatre heures il adressera à la douane et au Tribunal de commerce un rapport où il devra mentionner les causes de relâche.

Les îles ne sont pas toujours soumises au même régime douanier que le territoire continental ; c'est du moins ce qui a lieu pour les petites îles et îlots (Hédic, île des Saints Goix, Ile-Dieu ou Ouessant) ; les bâtiments étrangers et les bâtiments français venant de l'étranger ne peuvent y aborder qu'en cas de détresse ou de relâche forcée. D'autres îles sont soumises aux règles générales, et dans cette catégorie nous comprendrons l'île de Corse, les îles de Ré et d'Oléron, de Noirmoutier et Belle-Ile.

Enfin certaines îles sont sous l'empire d'un régime spécial, comme par exemple l'Algérie. Autrefois, d'après l'ordonnance du 11 novembre 1835, seuls les navires français pouvaient transporter des marchandises entre la France et les possessions françaises. L'ordonnance du 23 février 1837 admit temporairement les navires étrangers, mais elle fut rapportée par une ordonnance du 7 décembre 1831 qui n'ad-

met cette exception que dans le cas d'urgence et de nécessité absolue, et l'ordonnance du 16 décembre 1843 est venue confirmer ces principes, en permettant toutefois le cabotage à certains navires étrangers, moyennant un droit à payer, etc.; elle règle aussi la police de tout navire étranger.

Marseille a également un régime spécial résultant principalement de ses entrepôts.[1]

Si nous examinons aussi les colonies françaises dans leurs rapports avec les douanes, nous voyons qu'autrefois les navires faisant le commerce entre la France et les colonies devaient être français ou nationalisés; aujourd'hui on applique le régime de la liberté, cependant il y a toujours lieu à quelques dispositions spéciales. Ainsi, dans les eaux territoriales de la Martinique, le stationnement ou le passage d'un navire étranger à une certaine distance de la côte est prohibé, et les contraventions à cette règle donnent lieu à l'application des lettres patentes de 1727.

La limite fixée par la loi est applicable aussi bien aux navires étrangers qu'aux navires français, cela résulte du principe international de la souveraineté territoriale, et en tenant compte de cette idée, il y a lieu d'étendre son rayon au moins jusqu'à la portée de canon; du reste, les tribunaux, si les traités leur laissent ce soin, seront chargés d'apprécier la légitimité de la distance. La solution ne concerne que les véritables côtes maritimes, c'est-à-dire celles qui sont baignées par les eaux de la mer à marée basse, et non les rives des fleuves à leur embouchure.

Le rayon de surveillance douanière est plus étendu que celui de la mer territoriale; nous aurons à examiner si cette extension est légitime ou non.

Disons tout d'abord que si la frontière s'arrêtait à la ligne

[1] V. Dalloz, *Jurisprudence générale*, *Douanes*, p. 749..... M. Henri Bacquès, receveur principal des douanes de la ville de Marseille, a publié d'importants ouvrages sur les *Douanes dans l'antiquité et de nos jours*.

même de séparation des deux États, il serait facile de faire franchir en fraude cette limite aux objets prohibés ou soumis à des droits. Il convenait donc d'étendre le rayon de surveillance, et de fixer au-delà des frontières ordinaires un espace où les règlements de douane s'appliqueraient dans toute leur rigueur : la nécessité du rayon-frontière s'imposait, et cela aussi bien sur les frontières terrestres que sur les frontières maritimes. Nous ajouterons même que sur les côtes et le long des fleuves, rivières et canaux conduisant de la mer à un port de l'intérieur jusqu'au dernier bureau, le rayon n'est que d'un myriamètre, et défense est faite d'y circuler la nuit (article 85 de la loi du 8 floréal an XI) ; mais il s'agit alors d'une ligne de douanes en deçà et non au delà des rivages.

Autrefois en France le rayon extérieur des douanes était de deux lieues (art. 7, tit. XIII de la loi du 22 août 1791). La loi du 4 germinal an II (art. 3, tit. II) l'a ensuite fixée à quatre lieues, et l'article 13 de la loi du 27 mars 1813 a confirmé cette distance, qui a été étendue à deux myriamètres par la loi du 27 mars 1817 (art. 13). On a prétendu qu'on avait ainsi voulu mettre en rapport avec un nouveau système de numération la disposition de la loi de germinal, et que si la nouvelle distance excédait quatre lieues, c'était pour éviter les fractions. [1]

Il faut reconnaître que c'est là un raisonnement peu juridique ; si le premier argument invoqué est valable, le second a une force moindre ; si l'on n'avait pas voulu modifier le rayon primitif, il aurait suffi de lui assigner une longueur de seize kilomètres, mais le législateur avait pour but l'accroissement du rayon-frontière.

Cette limite n'est-elle pas excessive, en tant qu'elle dépasse l'étendue de la mer territoriale ? Non, dirons-nous ; du reste, à l'heure actuelle, cette question n'est guère discutable

[1] Nuger, *Des droits de l'Etat sur la mer territoriale*, thèse pour le doctorat, Paris, 1887, p, 288.

à cause de la portée excessive des canons, et alors même que nous nous placerions à une époque où leur portée était moindre, nous prétendrions justifier cette extension du rayon des douanes; pour cela il suffit d'invoquer les motifs allégués en matière de police sanitaire. Il ne s'agit donc pas d'une simple concession réciproque des États, et d'un accord tacite entre eux, mais de l'exercice de leurs droits respectifs. Néanmoins, il est inutile que des traités viennent à cet égard régler les rapports des États [1]; et s'il en existe, il faut voir là des actes de gouvernement à gouvernement. Aussi, pour tout ce qui a trait à des questions d'ordre public et concerne des mesures de protection stipulées par les souverainetés contractantes en faveur de leurs nationaux respectifs, les gouvernements eux-mêmes doivent en donner l'interprétation.

Application de ce principe a été faite à l'article 16 de la convention franco-espagnole du 24 décembre 1876, d'après laquelle tous les sujets espagnols qui auront fait la contrebande en France seront rendus à leur pays avec les preuves du délit, pour être jugés par les autorités espagnoles. Exception est faite pour les contrebandiers, qui, ayant déjà été rendus, commettraient de nouveau le même délit. Le tribunal correctionnel ne peut interpréter cette convention en ce sens que le cas d'une transaction survenue à la suite d'un premier délit équivaut à un renvoi en Espagne, et que le nouveau délit de contrebande commis par un Espagnol rend le coupable justiciable des tribunaux français.

On a prétendu qu'à l'égard des navires anglais la loi du 11 brumaire an V (art. 9) avait fixé à trois lieues le rayon des douanes, mais cette loi vise le rayon-frontière en deçà et non au delà des limites du rivage; de plus, elle est abolie, en tant qu'elle est contraire aux autres lois générales qui régissent actuellement la matière.

[1] Citons notamment l'union douanière anglo-hollando-belge, *Journal des Économistes*, 1885, 1, p. 285.

La pratique américaine et anglaise permet de saisir même en dehors de la limite ordinaire des eaux territoriales les navires violant les lois de douanes.[1] La loi anglaise du 28 août 1833 est ainsi conçue : « Les navires de commerce étrangers trouvés dans la limite de quatre *leagues* (12 milles) des côtes, soit à l'ancre, soit louvoyant ou rôdant, et ne se dirigeant pas vers un port ou vers le but de leur voyage lorsque le temps le permet, doivent se retirer dans les quarante-huit heures, sur la sommation qui leur en est faite ; s'ils sont chargés de marchandises prohibées et qu'ils n'obéissent pas à la sommation, ils sont confisqués. »

En Espagne, il résulte de l'article 15 du décret royal du 3 mai 1830, reproduit dans le décret royal du 20 juin 1852, que la limite de la surveillance douanière est de six milles.

Nous devons maintenant nous occuper du transit : c'est une sorte de privilège accordé au commerce, et permettant aux marchandises ou denrées, qui viennent de l'étranger, de traverser la France et ses lignes douanières pour retourner à l'étranger sans avoir de droits à payer. Le transit ressemble beaucoup à l'entrepôt : il y a en effet exemption de droit et emprunt du territoire français au profit d'une marchandise étrangère ; mais il subsistait une différence qui a disparu depuis une décision administrative du 22 septembre 1818. Autrefois, dans le cas de transit, la marchandise traversant la France restait étrangère, tandis que dans l'entrepôt la marchandise entrée peut en sortir pour la consommation intérieure, et circuler ensuite en France comme une marchandise française, sauf le cas de prohibition absolue. Actuellement les marchandises en transit peuvent, en payant les droits, être déclarées pour la consommation et rester dans l'intérieur ; il ne subsiste donc plus qu'une différence due au caractère divers de ces modes de circulation et de garantie.

En France, le transit est considérable, grâce à la situation

[1] *Phill. Internat. Law*, § CXCVII, et Dana's Wheaton, § 183, Note 108.

géographique extraordinaire de notre pays ; et les voies ferrées savamment organisées peuvent concourir puissamment au développement du commerce maritime ; c'est surtout en notre siècle, qui est une époque de progrès et d'activité fébrile, qu'on voit l'organisation économique de ces moyens de transport, et qu'il est permis de constater les progrès sensibles de la concurrence des diverses nations dont l'émulation constitue ce que nous appellerons la grande lutte pacifique.

En ce qui concerne les rapports douaniers internationaux, M. Block, [1] dans son Dictionnaire de l'administration française, nous fournit d'utiles renseignements. Le nouveau tarif général de douanes est édicté par la loi du 7 mai 1881 ; en ce qui concerne les traités spéciaux nous citerons la loi du 20 avril 1882, approuvant le traité de commerce avec l'Italie ; les lois du 11 mai 1882 approuvant la convention avec la Grande-Bretagne et les traités de commerce avec la Belgique, l'Espagne, la Suède et la Norwège ; la loi du 13 mai 1882 approuvant le traité de commerce avec le Portugal, et celle du 20 mai 1883 approuvant la convention avec l'Autriche-Hongrie. [2] L'Allemagne, la Russie, l'Empire ottoman et la Roumanie ont droit par stipulations antérieures au régime de la nation la plus favorisée : cette clause est perfide et souvent très funeste. Aussi le système suivi actuellement consiste-t-il à dénoncer les traités qui peuvent l'être, à ne pas en conclure de nouveaux, et surtout à ne pas en conclure dont la durée dépasse le 1er février 1892, car à cette époque les conventions les plus longues arriveront à échéance, et la France se trouvera libre de tout engagement.

Les rapports de la douane avec la marine sont nombreux et minutieux, et souvent l'intervention des douaniers cons-

[1] Block, *Dictionnaire de l'adm. fr.* — Suppl. Novembre 1883, p. 475.

[2] V. aussi le traité du 26 février 1871, entre l'Italie et les Etats-Unis d'Amérique. — *Annuaire de législation étrangère*, 1872, p. 311.

titue pour nos nationaux, plus encore que pour les étrangers, une source de difficultés et d'entraves. Cependant la douane sert aussi à protéger les constructeurs de navires français contre la concurrence étrangère par la prohibition d'entrée pour l'usage du commerce des bâtiments de construction étrangère. Signalons également le concours des agents des douanes en matière de naufrage ; ils ont pour mission d'intervenir et de mettre en dépôt les marchandises françaises ou étrangères sauvées, peu importe que le navire naufragé soit français ou étranger.

La réglementation douanière varie suivant chaque pays. Dans une Conférence tenue à Bruxelles en 1888[1], on s'occupa de la création d'un bureau international de tarifs douaniers ; soixante-douze gouvernements y furent représentés ; seuls la Chine, la Perse, l'État libre d'Orange, les républiques de l'Équateur et de Libéria, la Colombie, la Bolivie et le Guatemala n'ont pas pris part aux travaux.

Il s'agissait de centraliser les renseignements relatifs à la législation douanière des différents pays, et de les porter à la connaissance du monde commercial. Une convention cherchant à réaliser ce but fut faite pour sept ans ; elle peut être prolongée de sept ans en sept ans, à moins d'être dénoncée un an à l'avance. Un Bureau est établi à Bruxelles ; il publiera un bulletin international de douanes en cinq langues (en français, anglais, allemand, espagnol et italien).

1. V. *Journal du droit international privé*, 1888, p. 298.

SECTION IV

Police de la navigation.

Réglementation du pilotage et des signaux. — Du droit d'épave. — Des abordages. — Mesures de protection à l'égard des bouées, balises, feux flottants, etc... et câbles sous-marins.

Chaque Etat maritime, dans l'intérêt de ses nationaux et du commerce, doit veiller à assurer la navigation le long de ses côtes, et peut prendre à cet égard toutes les mesures nécessaires ; il doit avant tout chercher à éviter les échouements et les abordages, et dans ce but il peut organiser un service de pilotage, installer des bouées, balises et feux flottants, des phares et des sémaphores, régler les signaux, etc... Du reste, ce droit n'a jamais été contesté aux Etats riverains ; mais peuvent-ils imposer aux navires étrangers le paiement de taxes et de redevances spéciales ? En principe la réponse doit être négative, mais nous consacrerons la solution différente, s'il s'agit de secours spéciaux et particuliers, ou bien de l'établissement et de l'entretien de travaux extraordinaires. Nous devons rappeler à cet égard les difficultés soulevées autrefois au Danemarck pour les droits qu'il percevait dans les détroits du Sund et des Belt.

Il s'agissait d'un véritable péage qui donna lieu à des réclamations de la part des Etats. Il fut supprimé, et l'on reconnut au profit du Danemarck un simple droit d'indemnité variable, relative et proportionnée aux services rendus. Par le traité de Copenhague du 14 mars 1857 le roi de Danemarck s'engageait : 1° à ne prélever aucun droit de tonnage, de feu, de phare ou de balisage ou autre charge quelconque, à raison de la coque ou des cargaisons, sur les navires passant par les Belt et le Sund, soit qu'ils se bornent à traverser les eaux danoises, soit que des circonstances de mer ou des opérations commerciales les obligent à y mouiller ou à y re-

lâcher ; 2° à ne prélever sur les navires, qui entreront dans les ports danois ou en sortiront sur lest ou avec chargement, aucune taxe quelconque, dont ces navires ou leurs cargaisons auraient été passibles à raison du passage par le Sund et les Belt ; 3° à conserver et à maintenir dans le meilleur état d'entretien tous les feux et phares actuellement existants, et servant à faciliter la navigation dans le Cattégat, le Sund et les Belt ; 4° à faire surveiller comme autrefois le service du pilotage dont l'emploi sera facultatif, à réduire les droits de pilotage et à les appliquer d'après un taux égal aux navires danois et étrangers ; 5° enfin à permettre sans restriction aux entrepreneurs danois ou étrangers d'établir et de faire stationner librement et aux mêmes conditions dans le Sund et les Belt, sans considération de nationalité, des bateaux servant exclusivement à la remorque des navires qui voudraient en faire usage. En compensation de ces sacrifices, le Danemarck reçut une somme dont la charge fut répartie entre chaque Puissance contractante dans une proportion déterminée ; c'est ainsi qu'un impôt injuste fut remplacé par une indemnité dont le paiement paraît se rapporter surtout à l'obligation imposée au Souverain d'entretenir les feux, phares et balises du passage.[1]

Les côtes de certains États sont pourvues de télégraphes spéciaux, dits sémaphoriques, qui les mettent en communication avec les navires traversant leurs eaux territoriales. Il est inutile d'insister sur l'utilité et l'importance de ces postes télégraphiques ; disons seulement que le Portugal a fait preuve en cette matière d'une initiative fort heureuse, et que dans ce pays, comme en Italie et en France, il y a un véritable service sémaphorique installé sur toutes les côtes.

[1] Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. 1er, tit. 1, chap. III, sect. II, page 101 (édition 1858).

[2] Un décret français des 3 mai-3 juillet 1888 fixe à cinq centimes par mot la taxe des dépêches télégraphiques privées échangées entre les postes sémaphoriques et les navires en mer. Le prix de la dépêche ne peut être inférieur à 0, 50 centimes.

C'est ainsi que ce dernier État possède actuellement 133 bureaux environ ; on recourt au code commercial des signaux à l'usage des navires de toutes les nations, mais malheureusement tous les navires de commerce ne sont pas initiés à ce code.

Depuis longtemps on se préoccupe du moyen pratique d'établir des communications télégraphiques entre les navires en mer et la terre ferme ; le problème ne peut être résolu que par l'installation au milieu de l'océan de stations flottantes remplissant à la fois le rôle de phares et de sémaphores. Divers projets ont été présentés dans ce but, la plupart ont de graves inconvénients qui font douter de la réussite. On a proposé l'établissement de phares flottants dont les grandes proportions et les formes spéciales supprimeraient, ou plutôt atténueraient notablement l'effet du roulis. Un mât de signaux de grande dimension serait disposé au centre, le jour, pour les communications sémaphoriques, et la nuit pour les feux indiquant la position exacte de chaque phare. Les communications entre les navires en mer et la terre ferme seraient assurées par l'échange de signaux qui seraient transmis à terre au moyen de câbles sous-marins. Ces stations rendraient également de grands services au point de vue météorologique, et serviraient de postes de sauvetage pour les naufragés. Cette idée ingénieuse trouverait surtout son application utile dans certaines mers peu profondes, à l'embouchure de grands fleuves, et sur les hauts fonds où ces phares remplaceraient avantageusement les bateaux-feux qui y sont mouillés actuellement.

Beaucoup d'États imposent aux navires étrangers qui veulent avoir accès dans leurs ports ou dans certaines parties des eaux territoriales l'usage obligatoire de pilotes ; c'est là une mesure légitime et justifiée. Mais l'emploi de ces pilotes peut donner lieu à des difficultés ; s'il survient des accidents de navigation ou des abordages, à qui incombera la faute ? En France on admet la responsabilité du capitaine,

tandis qu'en Angleterre le pilote seul est responsable. Pour résoudre la question d'une façon générale, nous dirons qu'on doit appliquer la loi d'État dans les eaux duquel se trouve le navire : c'est la solution qui a été consacrée par la suprême Cour de judicature le 15 février 1887.

En Allemagne, nous mentionnerons l'ordonnance impériale du 14 août 1876 concernant les signaux de détresse et de pilotage pour les navires en mer et dans les eaux du littoral ; celle du 15 août de la même année sur la conduite des patrons de navires à la suite d'une collision en mer ; les instructions du 28 septembre 1872 fixant la conduite que les commandants allemands doivent suivre à l'étranger, et enfin les ordonnances impériales des 28 décembre 1875 et 7 janvier 1879.

En Italie, les décrets des 6 juillet et 19 septembre 1884 sont venus modifier le règlement du 4 avril 1880 sur les règles à suivre pour éviter les abordages en mer.

Lors de la réunion à Londres, en août 1879, de l'Association pour la réforme et la codification du droit des gens, sir Travers Twiss lut un mémoire sur les conventions internationales relatives à l'entretien des phares.

Il établit une distinction entre les phares des ports et ceux des côtes, en prétendant que les premiers pouvaient être entretenus par les navires communiquant avec ces ports, tandis que les autres, étant des phares nationaux, devaient rester à la charge de chaque État. Quant aux phares des côtes des États barbares que l'ouverture du canal de Suez a rendus nécessaires dans les mers orientales, leur nécessité dérive de l'intérêt général de l'humanité ; leur établissement et leur entretien doivent donc, à la suite de convention internationale, être mis à la charge des États maritimes, comme cela a été réglé pour le phare du cap Spartel dans le territoire du Sultan du Maroc.

Sir Travers Twiss s'attacha aussi à démontrer que le sys-

[1] *Revue internationale de droit maritime*, 1886, p. 726.

tème admis par les différents États est loin d'être uniforme, et qu'il serait désireux d'établir un règlement international; ce fut du reste l'avis de l'Association, qui approuva le rapport du savant publiciste et ses conclusions.

Les nations cherchent bien à prémunir leurs sujets ou les étrangers contre les abordages et les échouements ; néanmoins ces accidents sont assez fréquents pour que nous insistions spécialement sur ce sujet, et pour que nous étudions les moyens les plus pratiques d'y remédier.

Nous aurons donc à nous occuper du droit d'épave, et de la question d'abordage, et nous verrons que ces matières ont donné et donnent encore lieu à de grandes difficultés.

Le droit d'épave, c'est la faculté pour l'État ou les habitants du littoral de s'emparer par occupation des objets provenant des naufrages, et même des naufragés ; c'est aussi une sorte de taxe locale perçue à titre d'indemnité pour frais d'entretien du rivage, et pour dommages causés au littoral. Hâtons-nous d'ajouter que ce droit de naufrage n'existe plus, du moins chez les nations civilisées, et n'éveille plus que de douloureux souvenirs ; il était d'autant plus regrettable qu'il s'exerçait sur de malheureux naufragés qui n'échappaient à la fureur des flots que pour devenir les victimes de la rapacité humaine ; non seulement les naufragés étaient dépouillés de leurs biens, mais parfois même on les réduisait en esclavage.

On prétend que ce droit existait déjà à Rome, mais cette prétention n'est fondée que sur l'explication plus ou moins logique d'un rescrit d'Antonin parlant de la loi *Rhodia* ; du reste il faut reconnaître que les Empereurs ont promulgué diverses lois ayant pour but l'abolition de ce *jus naufragii*.[1]

Mais au moyen âge ce droit existait certainement, et cons-

[1] V. Hautefeuille, *Histoires des origines, des progrès et des variations du droit international maritime*, p. 112. — Antonin le Pieux fut le premier qui ordonna que les objets sauvés d'un naufrage seraient conservés et restitués à leurs anciens maîtres. (*Code*, l. 5 *de naufragiis*, XI, 5).

tituait la source de profits considérables, tant pour le seigneur que pour ses sujets. On allait même jusqu'à augmenter volontairement le nombre des naufrages, en confiant les navires à des pilotes infidèles ou inhabiles, ou en établissant des signaux trompeurs. [1]

Plusieurs rois ont tenté d'abolir ce droit, et l'Eglise a marché la première dans cette voie, en rendant de nombreux décrets pour l'interdire et le réprouver. Ainsi, dans les conciles de Rome en 1078 et de Latran en 1179, elle prononça l'anathème contre ceux qui exerçaient ce droit. Le pape Calixte II s'occupa beaucoup de cette importante question, et adressa des bulles aux Souverains ; plusieurs d'entre eux écoutèrent sa voix.

Les Rôles d'Oléron (art. XXV, XXVI et XXXI), édictaient des peines sévères contre les pilotes faisant échouer les navires qui réclamaient leur assistance : « Si le seigneur maître du rivage est assez méchant et cruel pour tolérer de pareils gens, les protéger et prendre part à leurs crimes, il doit être arrêté, tous ses biens doivent être confisqués et vendus pour indemniser ceux qui ont droit à l'être. Lui-même doit être attaché à un poteau au milieu de sa maison, aux quatre coins de laquelle le feu doit être mis ; tout doit être brûlé, les murs seront renversés à ras de terre, et l'on doit faire de cet endroit une place publique servant à perpétuité de marché aux cochons.... Si un navire échoue sur une côte, et si l'équipage cherchant à se sauver aborde à terre à demi noyé, et espère que l'on viendra à son secours, s'il arrive alors — car on rencontre souvent de semblables hommes — qu'il y ait des gens si inhumains, si cruels, si méchants que des chiens enragés, qui tuent les malheureux pour s'emparer de leur argent, de leurs vêtements et de leurs autres objets, le seigneur du lieu doit arrêter ces gens, les châtier sur leurs corps et leurs biens, les plonger dans la mer jusqu'à ce qu'ils soient à moitié morts, puis les en re-

[1] V. Cauchy, *Le droit maritime international*, t. I, p. 315.

tirer, et les lapider comme des loups ou des chiens enragés. »

Déjà les Wisigoths en Espagne, Théodoric en Italie et plus tard Louis IX en France, Edouard le Confesseur en Angleterre édictèrent des mesures sévères en cette matière. Du onzième au quinzième siècle le mouvement s'accentua et devint général ; mais ce qui empêcha le triomphe immédiat de ces idées, ce fut la résistance des seigneurs et le changement de législation occasionné par le changement de Souverains ; c'est ainsi que l'ordonnance de Louis IX fut rapportée par son fils, et que les règlements d'Edouard le Confesseur furent remplacés par de nouvelles lois des Souverains subséquents autorisant ce genre de pillage.

Aussi, malgré toutes ces mesures, le pillage continua-t-il, et l'on chercha à lui donner un caractère apparent de légalité. En 1532, Charles-Quint rendit une ordonnance supprimant le droit d'épave, détruisant ces abus, et proclamant qu'ils ne pourraient jamais être rétablis. On évitait aussi l'application de ce droit rigoureux en faisant délivrer des lettres d'affranchissement ; le Danemarck et les villes hanséatiques en ont fourni des exemples.

Le droit de naufrage portait une grande atteinte à la navigation et au commerce ; aussi les États s'entendirent-ils pour le faire disparaître. Louis IX et le gouvernement de la République de Venise conclurent le premier traité de ce genre ; cet heureux mouvement se propagea, et après le traité de Westphalie ce droit avait presque entièrement disparu. Les naufragés avaient la faculté de recouvrer leurs biens, sauf le droit de sauvetage à acquitter. Actuellement il en est de même, et si le droit d'épave est supprimé, il est permis, en cas de naufrage et de danger de mer, de réclamer un équivalent pour l'assistance et le sauvetage du navire et de sa cargaison. Le fisc n'a plus le droit de rançon, mais il peut réclamer les objets échoués qui sont sans maître. Malgré cela, on retrouve encore dans la théorie comme dans la pratique, des réminiscences fâcheuses de l'ancien droit d'épave.

Nous pouvons signaler certains traités garantissant aux sujets des États contractants aide et protection, et les assimilant aux nationaux en ce qui concerne le droit de sauvetage : nous citerons notamment la convention consulaire entre l'Allemagne et les États-Unis d'Amérique du 11 décembre 1871 ; le traité d'amitié, de commerce et de navigation du Zollverein et des États du littoral de l'Allemagne avec la Chine du 2 septembre 1861 ; l'ordonnance chinoise du 26 mai 1876 assurant aux navires étrangers et à leurs équipages la même protection qu'aux Chinois.

En France, c'est à partir de l'ordonnance de 1681 que le droit en cette matière fut fixé définitivement. On punissait de mort ceux qui attentaient à la vie et aux biens des naufragés, et l'on recommandait de porter secours à ces naufragés. Quant à leurs objets, il fallait les réclamer dans le délai d'un an et jour à partir de la publication, sinon un tiers était accordé à l'inventeur, et les deux autres au Roi et à l'amiral. Actuellement le délai de réclamatiou est le même, et la partie des biens qui était attribuée au Roi et à l'amiral est donnée à la Caisse des Invalides de la Marine. Quant à la publication à laquelle fait allusion l'ordonnance de 1681, elle a été organisée à nouveau par l'ordonnance du 16 janvier 1770 ; elle est faite par le Commissaire de l'inscription maritime dans l'arrondissement duquel l'objet a été trouvé.

Mentionnons aussi à cet égard un décret spécial du 31 décembre 1806 relatif aux ancres abandonnées. Dans certains ports de mer les ancres trouvées en rade, ou même en pleine mer, doivent ,dans le délai d'un an, être transportées en un lieu public ; mais il faut alors une disposition spéciale pour enjoindre à l'inventeur ce dépôt en lieu public. [1]

En Allemagne, le Code de commerce (tit. 9 liv. V), et la loi du 17 mai 1874 sur les échouements règlent cette matière.

D'après la loi anglaise, il y a lieu à des dommages-inté-

[1] M. Alfred Plocque, *De la mer et de la navigation maritime.*

rêts de la part des habitants du district, si des faits de pillage et de déprédations sont commis sur les épaves (17 et 18 Vict. c. 104 § 477).

On peut aussi trouver dans la législation pénale des Etats des pénalités sévères contre ceux qui provoquent des naufrages en éteignant les feux des signaux, ou en en allumant dans une intention frauduleuse (Code pénal allemand, article 322).

Les vaisseaux de guerre doivent protéger les navires marchands d'une façon générale, en temps de paix comme en temps de guerre, dans le cas de danger de mer. Ceci est admis par les différents Etats maritimes.

En Angleterre et en Amérique, le commandant et l'équipage des navires de guerre peuvent réclamer en ce dernier cas un droit de sauvetage. En Angleterre (*Queens regulations* § 1954 à 1960), le droit de sauvetage, s'il est fixé à l'amiable, ne peut excéder la moitié de la valeur des objets sauvés, sauf une somme supplémentaire pour les dépens, s'il y a lieu. En cas de désaccord, l'affaire est portée, après autorisation de l'Amirauté, devant le tribunal compétent le plus proche.

Aux Etats-Unis, les règles sont analogues ; en cas de mauvais temps, des croisières peuvent être envoyées sur le littoral avec mission spéciale de sauver les navires en danger, alors il n'y a lieu à aucun droit de sauvetage.

En Allemagne, il n'y a pas d'indemnité de sauvetage, mais pour stimuler le zèle et le dévouement des marins et de leurs chefs, on accorde une prime proportionnée aux difficultés de sauvetage. Donc si un navire étranger sauve un navire allemand, il ne peut obtenir que le remboursement des frais de sauvetage, et l'allocation d'une prime (art. 36 et s. de l'ordonnance du 17 mai 1874 sur les échouements).

En Angleterre, il n'y a pas de droit de sauvetage, si un navire sauve un navire public ayant même nationalité que lui ; en effet, dit-on, le service rendu est la conséquence directe des devoirs de ce navire [1].

[1] V. Dudley Field, *Projet d'un Code international*, V. Sauvetage.

Quelques traités sont conclus par les Etats en matière de naufrage ; nous citerons notamment celui du 18 novembre 1871 entre l'Espagne et les Pays-Bas, et celui du 11 décembre 1871 entre l'Allemagne et les Etats-Unis.

Les sinistres maritimes sont malheureusement très nombreux : ils sont occasionnés le plus souvent par les abordages et les échouements. Autrefois, les abordages étaient peu fréquents, et ne se produisaient guère que dans les ports et rades. Aussi Valin [1] disait-il avec raison : « Les abordages en route sont fort rares. » Aujourd'hui la circulation des navires est plus considérable et rapide, et la navigation à vapeur, en remplaçant la navigation à voiles, a donné lieu à des accidents plus nombreux et plus terribles. En cherchant uniformément à suivre la voie la plus courte, on facilite les chances de rencontre ; il serait possible de les éviter en faisant dévier cette ligne droite, et en indiquant aux navires la direction précise qu'ils doivent suivre d'après leur destination. Des règlements nationaux ou internationaux ont pour but d'empêcher les abordages ; nous pouvons citer notamment le règlement anglo-français, le règlement français du 4 novembre 1879 contenant : 1° les règles concernant les feux des navires, 2° les signaux phoniques par temps de brume, brouillard, etc.., 3° les règles relatives à la route, et à la manière de gouverner.

A la date du 6 novembre 1879, le *Journal Officiel* constatait l'adhésion de l'Autriche-Hongrie, de la Belgique, du Chili, du Danemarck, de l'Allemagne, de la Grèce, de l'Italie, des Pays-Bas, de la Norwège, du Portugal, de la Russie, de l'Espagne, de la Suède et des Etats-Unis.

La question d'éclairage des bateaux de pêche et des bateaux non pontés donna lieu à des difficultés et à des réclamations, et l'application du règlement fut suspendue en France et en Angleterre jusqu'au 1er septembre 1884. [2]

[1] Valin, t. II, p. 178.

[2] Il a fallu tenir compte de cette suspension, le Recueil du Havre (année 1883, 1,235) en cite un exemple.

Le règlement international [1] est ainsi conçu :

Art. 1er. — Les bâtiments de la marine nationale, ainsi que les navires de commerce, sont assujettis aux prescriptions ci-après, qui ont pour objet de prévenir les abordages.

Dans les règles qui suivent, tout navire à vapeur qui ne marche qu'à l'aide de ses voiles est considéré comme bâtiment à voiles ; et tout navire à vapeur dont la machine est en action est considéré comme navire à vapeur, qu'il se serve de ses voiles, ou qu'il ne s'en serve pas.

Art. 2. — Les feux mentionnés dans les articles suivants numérotés 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 et 11 doivent être tenus allumés par tous les temps, depuis le coucher du soleil jusqu'à son lever.

Aucun autre feu ne devra paraître à l'extérieur du navire.

Art. 3. — Tout navire à vapeur de mer, quand il est en marche, doit porter :

a). Sur le mât de misaine ou en avant du mât de misaine à une hauteur d'au moins six mètres au dessus du plat-bord, — et si la largeur du navire est de plus de six mètres, à une hauteur au dessus du plat-bord au moins égale à la largeur du navire — un feu blanc brillant, construit de manière à fournir une lumière uniforme et sans interruption sur tout le parcours d'un arc horizontal de vingt-quarts ou *rhumbs* de vent. Il devra être fixé de telle sorte que la lumière se projette de chaque côté du navire depuis l'avant jusqu'aux deux quarts de l'arrière du travers. La portée de ce feu devra être assez grande pour qu'il soit visible à cinq milles de distance par une nuit sombre, mais atmosphère sans brume, pluie, brouillard ou neige.

b). A tribord un feu vert établi de manière à projeter une lumière uniforme et sans interruption sur tout le parcours

[1] V. *Journal officiel* du 5 septembre 1884.

Ce règlement n'a pas été approuvé sous forme de convention internationale, mais ses prescriptions ont été consignées en France dans un décret du 4 novembre 1879 suivi d'un décret du 1er septembre 1884.

d'un arc horizontal de dix quarts du compas, compris entre l'avant du navire et deux quarts de l'arrière du travers à tribord; il doit avoir une portée telle qu'il soit visible à au moins deux milles de distance, par une nuit sombre, mais atmosphère sans brume, pluie, brouillard ou neige.

c). A bâbord un feu rouge établi de manière à projeter une lumière uniforme et sans interruption sur tout le parcours d'un arc horizontal de dix quarts du compas, compris entre l'avant du navire et deux quarts de l'arrière du travers à bâbord ; il doit avoir une portée telle qu'il soit visible à au moins deux milles de distance, par une nuit sombre, mais atmosphère sans brume, pluie, brouillard ou neige.

d). Ces feux de côté vert et rouge doivent être pourvus, du côté du navire par rapport à eux, d'écrans se projetant en avant d'au moins 0^m, 91 ; de telle sorte que leur lumière ne puisse pas être aperçue du tribord devant pour le feu rouge, et de bâbord devant pour le feu vert.

Art. 4. — Tout navire à vapeur qui remorque un autre bâtiment doit porter, outre ses feux de côté, deux feux blancs brillants placés verticalement à 0^m, 91 de distance au moins l'un au-dessus de l'autre, afin de le distinguer des autres bâtiments à vapeur. Chacun de ces feux doit être du même genre et installé de la même manière que le feu blanc brillant porté au mât de misaine par les autres navires à vapeur.

Art. 5. — *a*). Tout navire à voiles ou à vapeur qui, par une cause accidentelle, n'est pas libre de ses mouvements, doit, si c'est pendant la nuit, mettre à la place assignée au feu blanc brillant que les bâtiments à vapeur sont tenus d'avoir en avant du mât de misaine, trois feux rouges placés dans des lanternes sphériques d'au moins 25 centimètres de diamètre et disposées verticalement à une distance l'une de l'autre d'au moins 91 centimètres ; ils doivent avoir une telle portée qu'ils soient visibles à au moins deux milles de distance, par une nuit noire, mais atmosphère pure ; si c'est le jour, il doit porter en avant de la tête du mât de misaine et

pas plus bas que cette tête de mât, trois boules noires de 61 centimètres de diamètre chacune, placées verticalement l'une au-dessous de l'autre, à une distance d'au moins 91 centimètres.

b). Tout navire à voiles ou à vapeur, employé soit à poser soit à relever un câble télégraphique, doit, si c'est pendant la nuit, mettre à la place assignée au feu blanc brillant que les bâtiments à vapeur sont tenus d'avoir en avant du mât de misaine, trois feux placés dans des lanternes sphériques d'au moins 25 centimètres de diamètre, et disposées verticalement à une distance l'une de l'autre d'au moins 1^{m}, 82 ; le feu supérieur et le feu inférieur devront être rouges et celui du milieu devra être blanc, et les feux rouges devront avoir la même portée que le feu blanc. Si c'est le jour, il doit porter en avant de la tête du mât de misaine, et pas plus bas que cette tête de mât, trois boules de 61 centimètres de diamètre au moins chacune, placées verticalement l'une au-dessous de l'autre à une distance d'au moins 1^{m}, 82, la boule supérieure et la boule inférieure devront être de forme sphérique et de couleur rouge, et celle du milieu devra être de la forme d'un diamant (deux cônes réunis par la base) et de couleur blanche.

c). Les navires cités dans cet article ne doivent pas avoir les feux de côté allumés, lorsqu'ils n'ont aucun sillage ; ils doivent au contraire les tenir allumés s'ils sont en marche, soit à la voile, soit à la vapeur.

d). Les lanternes et les boules que cet article oblige à montrer servent à avertir les autres navires que celui qui les montre n'est pas manœuvrable, et par suite ne peut se garer. Les signaux que doivent faire les bâtiments en détresse et demandant du secours sont spécifiés dans l'article 27.

Art. 6. — Tout navire à voiles qui fait route ou qui est remorqué, doit porter les feux indiqués par l'article 3 pour un bâtiment à vapeur en marche, à l'exception du feu blanc, qu'il ne doit avoir en aucun cas.

Art. 7. — Toutes les fois que les feux de côté rouge et vert ne pourront pas être fixés à leur poste, comme cela a lieu à bord des petits navires pendant les mauvais temps, on devra tenir ces feux sur le pont, à leurs côtés respectifs du bâtiment, allumés et prêts à être montrés. Si on approche d'un autre bâtiment, ou si on en est approché, on doit montrer ces feux à leurs bords respectifs en temps utile pour empêcher l'abordage, les placer de manière qu'ils soient le plus visibles possible et de telle sorte que le feu vert ne puisse pas s'apercevoir de bâbord, ni le feu rouge de tribord.

Afin de rendre plus facile et plus sûr l'emploi de ces feux portatifs, les lanternes doivent être peintes extérieurement de la couleur du feu qu'elles contiennent et munies d'écrans convenables.

Art. 8. — Tout navire soit à voiles, soit à vapeur, doit, lorsqu'il est au mouillage, avoir un feu blanc dans une lanterne sphérique d'au moins 20 centimètres de diamètre, placé le plus en vue possible à une hauteur au dessus du plat-bord qui n'excède pas 6 mètres ; ce feu doit montrer une lumière claire, uniforme, sans interruption et visible tout autour de l'horizon à une distance d'au moins un mille.

Art. 9. — Les bateaux-pilotes, quand ils sont sur leur station de pilotes pour leur service, ne doivent pas porter les mêmes feux que les autres navires ; ils doivent avoir à la tête du mât un feu blanc visible tout autour de l'horizon ; ils doivent également montrer, à de courts intervalles ne dépassant pas quinze minutes, un ou plusieurs feux intermittents.

Art. 10. — Les embarcations non pontées et les bateaux de pêche de moins de 20 tonnes (jauge nette) étant en marche, sans avoir leurs filets, chaluts, dragues ou lignes à l'eau, ne seront pas obligés de porter les feux de couleur de côté, nais dans ce cas chaque embarcation ou chaque bateau dera, en leurs lieu et place, avoir prêt sous la main un fanal nuni sur l'un des côtés d'un verre vert et sur l'autre d'un

verre rouge ; et s'il approche d'un navire, ou s'il en voit approcher un, il devra montrer ce fanal assez à temps pour prévenir un abordage, et de manière que le feu vert ne soit pas vu sur le côté de bâbord, ni le feu rouge sur le côté de tribord.

(La partie suivante de cet article s'applique seulement aux bateaux et embarcations de pêche, au large de la côte d'Europe, dans le Nord du cap Finistère).

a). Tous les bateaux et toutes les embarcations de pêche de 20 tonneaux (jauge nette) et au-dessus, lorsqu'ils sont en marche et ne se trouvent pas dans l'un des cas où ils ont à montrer les feux désignés par les prescriptions suivantes de cet article, doivent porter et montrer les mêmes feux que les autres bâtiments en marche.

b). Tous les bateaux qui seront en pêche avec des filets flottants ou dérivants devront montrer des feux blancs placés de manière qu'ils soient le plus visibles possible. Ces feux seront disposés de façon que leur écartement vertical soit de $1^{m}80$ au moins et de 3 mètres au plus, et de manière aussi que leur écartement horizontal, mesuré dans le sens de la quille du navire, soit de $1^{m}50$ au moins et de 3 mètres au plus. Le feu inférieur devra être le plus sur l'avant, et les deux feux devront être placés de telle sorte qu'ils puissent être aperçus de tous les points de l'horizon, par nuit noire, avec atmosphère pure, à une distance de trois milles au moins.

c). Un bateau pêchant à la ligne et ayant ses lignes dehors devra porter les mêmes feux qu'un bateau en pêche avec des filets flottants ou dérivants.

d). Si un bateau en pêche devient stationnaire par suite d'un engagement de son appareil de pêche dans un rocher ou tout autre obstacle, il devra montrer le feu blanc et faire le signal de brume d'un bâtiment au mouillage.

e). Les bateaux de pêche et les embarcations non pontées peuvent en toute circonstance faire usage d'un feu intermittent (c'est-à-dire alternativement montré et caché), en plus des autres feux exigés par cet article.

Tous les feux intermittents montrés par un bateau qui chalute, drague ou pêche avec un filet à drague quelconque, devront être montrés de l'arrière du bateau. Toutefois, si le bateau est tenu par l'arrière à son chalut, à sa drague, ou à son filet à drague, le feu intermittent devra être montré de l'avant.

f). Chaque bateau de pêche ou embarcation non pontée étant à l'ancre entre le coucher et le lever du soleil, devra montrer un feu blanc visible tout autour de l'horizon, à une distance d'un mille au moins.

g). Par temps de brume, un bateau en pêche avec des filets flottants ou dérivants et attaché à ses filets, un bateau chalutant, draguant ou pêchant avec des filets à drague quelconques, un bateau pêchant à la ligne et ayant ses lignes dehors, devra, à intervalles de deux minutes au plus, sonner alternativement du cornet de brume et de la cloche.

Art. 11. — Un navire qui est rattrapé par un autre bâtiment doit montrer au-dessus de sa poupe un feu blanc ou à éclats destiné à avertir le navire qui approche.

Art. 12. — Tout navire à vapeur doit être pourvu :

1° D'un sifflet à vapeur ou de tout autre système efficace de son au moyen de la vapeur, placé de manière que le son ne soit gêné par aucun obstacle ;

2° D'un cornet de brume d'une sonorité suffisante et qu'on puisse faire entendre au moyen d'un soufflet ou de tout autre instrument ;

3° D'une cloche assez puissante.[1]

Tout navire à voiles doit être pourvu d'un cornet et d'une cloche analogues.

En temps de brume, de brouillard ou de neige, soit de nuit ou de jour, les avertissements indiqués ci-dessous seront employés par les bâtiments :

a). Tout navire à vapeur, lorsqu'il est en marche, doit faire

[1] Dans tous les cas où le règlement prescrit l'emploi d'une cloche, un tambour sera substitué à cet instrument à bord des navires ottomans.

entendre un coup prolongé de son sifflet à vapeur ou de tout autre mécanisme à vapeur à des intervalles qui ne doivent pas excéder deux minutes.

b). Tout navire à voiles, lorsqu'il est en marche, doit faire les signaux suivants, avec son cornet, à des intervalles de deux minutes au plus : un coup lorsqu'il est tribord amures, trois coups, l'un après l'autre, quand il a le vent de l'arrière de travers.

c). Tout navire à voiles ou à vapeur qui ne fait pas route doit sonner la cloche à des intervalles qui n'excèdent pas deux minutes.

Art. 13. — Tout navire soit à voiles, soit à vapeur, ne doit aller qu'à une vitesse modérée pendant les temps de brouillard, de brume, ou de neige.

Art. 14. — Quand des navires à voiles font des routes qui les rapprochent l'un de l'autre de manière à faire courir le risque d'abordage, l'un des deux s'écartera de la route de l'autre, d'après les règles suivantes :

a). Le navire qui court largue doit s'écarter de la route de celui qui est au plus près.

b). Le navire qui est au plus près bâbord amures doit s'écarter de la route de celui qui est au plus près tribord amures.

c). Si deux navires courent largue, mais avec les armures de bords différents, le bâtiment qui a le vent par bâbord s'écarte de la route de celui qui le reçoit par tribord.

d). Si les deux navires courent largue ayant tous deux le vent du même bord, celui qui est au vent doit s'écarter de la route de celui qui est sous le vent.

e). Le bâtiment qui est vent arrière doit s'écarter de la route de l'autre navire.

Art. 15. — Si deux navires marchant à la vapeur courent l'un sur l'autre en faisant des routes directement opposées ou à très peu près, de manière à faire craindre un abordage chacun d'eux devra venir sur tribord, afin de laisser l'autre navire passer à bâbord.

Cet article s'applique uniquement au cas où les bâtiments ont le cap l'un sur l'autre, en suivant des *rumbs* de vent tout à fait ou presque tout à fait opposés, de telle sorte que l'abordage soit à craindre. Il ne s'applique pas à des navires qui, s'ils continuent leurs routes, se croiseront certainement sans se toucher.

Les seuls cas que vise cet article sont ceux dans lesquels chacun des deux bâtiments a le cap sur l'autre, les deux plans longitudinaux étant complètement ou à très peu près, sur le prolongement l'un de l'autre ; en d'autres termes, les cas dans lesquels, pendant le jour, chaque bâtiment voit les mâts de l'autre navire l'un par l'autre ou à très peu près, et tout à fait ou à très peu près dans le prolongement de son cap ; et pendant la nuit le cas où chaque bâtiment est placé de manière à voir à la fois les deux feux de côté de l'autre.

Il ne s'applique pas au cas où, pendant le jour, un bâtiment en aperçoit un autre droit devant lui et coupant sa route ; ni au cas où, pendant la nuit, chaque bâtiment, présentant son feu rouge, voit le feu de même couleur de l'autre navire ; où chaque bâtiment, présentant son feu vert, voit le feu de même couleur de l'autre navire : ni aux cas où un bâtiment aperçoit devant lui un feu rouge sans voir de feu vert, ou aperçoit droit devant lui un feu vert sans voir de feu rouge ; enfin, ni aux cas où un bâtiment aperçoit à la fois un feu vert et un feu rouge dans toute autre direction que droit devant ou à peu près.

Art. 16. — Lorsque deux navires marchant à la vapeur, font des routes qui se croisent de manière à faire craindre un abordage, le bâtiment qui voit l'autre par tribord doit s'écarter de la route de cet autre navire.

Art. 17. — Si deux navires, l'un à voiles et l'autre à vapeur, courent de manière à risquer de se rencontrer, le navire sous vapeur doit s'écarter de la route de celui qui est à voiles.

Art. 18.— Tout navire à vapeur, qui en approche un autre au point de faire craindre un abordage, doit diminuer de vi-

tesse ou stopper, et même marcher en arrière, si cela est nécessaire.

Art. 19. — En changeant sa route conformément à l'autorisation ou aux prescriptions de ce règlement, un bâtiment à vapeur qui est en marche peut indiquer ce changement à tout autre navire en vue, au moyen des avertissements suivants donnés avec le sifflet à vapeur :

Un coup bref, pour dire : Je viens sur tribord.

Deux coups brefs, pour dire : Je viens sur bâbord.

Trois coups brefs, pour dire : Je vais arrière à toute vitesse.

L'emploi de ces avertissements est facultatif ; mais si l'on s'en sert, il faut que les mouvements du navire soient d'accord avec la signification des coups de sifflet.

Art. 20. — Quelles que soient les prescriptions des articles qui précèdent, tout bâtiment à vapeur ou à voiles qui en rattrape un autre doit s'écarter de la route de celui-ci.

Art. 21. — Dans les passes étroites, tout navire à vapeur doit, quand la recommandation est d'une exécution possible et sans danger pour lui, prendre la droite du chenal.

Art. 22. — Quand, d'après les règles tracées ci-dessus, l'un des navires doit changer sa route, l'autre bâtiment doit continuer la sienne.

Art. 23. — En suivant et interprétant les prescriptions qui précèdent, on doit tenir compte de tous les dangers de la navigation, ainsi que des circonstances particulières qui peuvent forcer de s'écarter de ces règles pour éviter un danger immédiat.

Art. 24. — Rien de ce qui est recommandé ici ne peut exonérer un navire, ou son propriétaire, ou son capitaine, ou son équipage des conséquences d'une négligence quelconque, soit au sujet des feux et signaux, soit de la part des hommes de veille, soit enfin au sujet de toute précaution que commandent l'expérience ordinaire du marin et les cir constances particulières dans lesquelles le bâtiment se trouve

Art. 25. — Rien dans ces règles ne doit entraver l'appli

cation des règles spéciales dûment édictées par l'autorité locale, relativement à la navigation dans une rade, dans une rivière ou enfin dans une étendue d'eau intérieure quelconque.

Art. 26. — Ces règles ne doivent en rien gêner la mise à exécution de toute prescription spéciale faite par un gouvernement quelconque, quant à un plus grand nombre de feux de position ou de signaux à mettre à bord des bâtiments de guerre, au nombre de deux ou davantage, ainsi qu'à bord des bâtiments à voiles naviguant en convoi.

Art. 27. — Lorsqu'un bâtiment est en détresse et demande des secours à d'autres navires ou à la terre, il doit faire usage des signaux suivants ensemble ou séparément, savoir :

Pendant le jour :

1° Coups de canon tirés à intervalles d'une minute environ ;

2° Le signal de détresse du Code international indiqué par N. C. ;

3° Le signal de grande distance, consistant en un pavillon carré ayant au dessus ou au dessous une boule ou quelque chose ressemblant à une boule.

Pendant la nuit :

1° Coups de canon tirés à intervalles d'une minute environ ;

2° Flammes sur le navire, telles qu'on peut les produire au moyen d'un baril à goudron ou à l'huile en combustion, etc.

3° Bombes ou fusées de quelque genre de couleur que ce soit, lancées une à une, à de courts intervalles.

Il faut aussi mentionner un Code international des signaux. On peut communiquer par écrit, ou par signaux, à l'aide de pavillons, flammes et boules ; [1] les communications à grande distance ne peuvent se faire que par signaux. Pendant les signaux on doit employer la flamme spéciale dite caractéristique du Code ; elle sert d'aperçu. A grande distance, c'est

[1] V. aussi le décret du 25 juin 1864.

une boule noire montrée seule ; quant aux autres signaux, on recourt à des modifications successives. La deuxième partie du Code comprend un index alphabétique, et toutes les communications prévues rangées par ordre alphabétique. La troisième contient les règles destinées à prévenir les abordages, les signaux de grande distance, les signaux à l'usage des canots, les signaux faits par les stations sémaphoriques sur les côtes, les signaux de prévision du temps, les avis de tempête, les signaux de pilote. Le Code international comprend dix-huit caractères qui sont représentés par un guidon, quatre flammes et treize pavillons carrés [1].

L'article 27 contient un règlement annexé au décret du 1er septembre 1884 pour les navires en détresse. [2]

On proposa postérieurement une nouvelle réglementation internationale, le Ministre de la marine s'y opposa, et dans une lettre adressée le 6 août 1887 à la Chambre de commerce du Havre, démontra que la réglementation actuelle répondait suffisamment aux besoins de la navigation, et que la fréquence des sinistres tenait surtout au défaut d'observation des prescriptions existantes. [3]

Les Etats ont souvent des législations qui diffèrent en matière d'abordage, tant au point de vue de la compétence et de la responsabilité que des formalités à observer. [4] Le Congrès international de droit commercial réuni à Anvers en 1885 [5] n'a résolu que ces deux dernières questions.

L'abordage a-t-il lieu dans les eaux intérieures propre-

[1] Nous avons emprunté ces renseignements à l'intéressant ouvrage de M. Arthur Desjardins sur le *Droit privé maritime* t. V. — V. le chapitre des abordages.

[2] Caumont, V. *Abordage maritime*, nos 50 à 60, et figures explicatives.

[3] V. *Journal du droit international privé*, 1888, p. 433, et Daniel Buret, *L'abordage maritime, étude de droit international et de droit comparé*, thèse de doctorat, Paris, 1888.

[4] L'Italie possède à cet égard, un réglement minutieux daté du premier septembre 1880.

[5] Bulletin de la Société de législation comparée, juillet 1886, *De l'abordage, de l'assistance et du sauvetage ; des fins de non-recevoir*, étude préliminaire et documents par MM. Edmond Picard et Victor Bonnevi

ment dites, on applique la loi du pays où l'accident s'est produit. En dehors de cette hypothèse, peu importe que l'abordage ait lieu en pleine mer ou dans les eaux territoriales, (cependant on fait généralement une distinction à cet égard). Si les navires sont de même nationalité, la contestation sera jugée d'après la loi du pavillon ; mais s'ils sont de nationalité différente, chacun sera obligé dans la limite de sa loi nationale. Les Anglais auraient voulu faire triompher la *lex fori*, c'est-à-dire la loi du tribunal saisi.

Quant aux formalités à suivre, on applique la loi du lieu où l'accident s'est produit, s'il s'agit d'un abordage dans les eaux intérieures ; dans la seconde hypothèse on suivra soit la loi du pavillon du navire abordé, soit la loi du navire abordeur, soit enfin celle du premier port de relâche. Les tribunaux américains ont jugé non applicables, en matière d'abordage, à un navire étranger de commerce les règlements locaux des ports. [1]

L'assistance donnée à un navire en détresse donne lieu à un quasi-contrat, qui motive le paiement d'une indemnité. Dans les ports, fleuves, et eaux intérieures on suit la loi du pays, [2] sinon l'on suit la loi de l'assistant. On a proposé la loi de l'assisté, en prétendant que cette doctrine était plus conforme au droit et aux intentions de l'obligé, et qu'on éviterait de cette façon le règlement à intervenir en cas de concours entre plusieurs assistants. Mais la solution proposée est inutile, car il suffit de calculer la rémunération due à chacun d'eux d'après sa loi nationale. Il faut avant tout encourager l'assistance ; or, la solution admise par le congrès international répond le mieux au but proposé. [3]

[1] *New-York, c. Rea*, 18 *Howard's U. S Sup. Ct. Rep.* 223.

[2] Dans les eaux territoriales, on applique la loi de l'Etat riverain. V. Cassation, Turin, arrêt du 19 août 1885, *Journal du droit international privé*, 1887, 241.

[3] Le même congrès déclare qu'en cas de conflit de lois maritimes il ne faut pas appliquer une règle générale, mais distinguer suivant les cas.

Quant au point de savoir ce qu'il faut entendre par navires de mer et de navigation maritime, sous quels rapports le navire est régi par la loi

D'après un arrêt récent [1] de la Cour d'appel de Bordeaux (1re Chambre, 23 mars 1887), l'abordage est présumé fautif, lorsqu'il a été précédé ou accompagné d'infractions positives au règlement international du 1er septembre 1884, édicté pour prévenir les collisions maritimes ; [2] et l'on déclare qu'il importe d'autant plus de s'en rapporter à ce règlement qu'en cette matière délicate les preuves résultant de témoignages sont presques toujours obscures et contradictoires.

Un abordage ayant eu lieu dans un port espagnol entre le vapeur français *Séphora* et le vapeur anglais *Eureka*, ce dernier fut déclaré en faute. Néanmoins les autorités espagnoles s'opposèrent à sa saisie ; c'était contraire aux règles du droit international, car il y a lieu généralement à saisie conservatoire, ou à opposition à la délivrance des expéditions signifiée à la douane ou au port. Le navire peut même être mis à la chaîne, ou bien s'il veut continuer sa route, il doit fournir préalablement caution. [3]

Le navire français la *Neustrie*, naviguant dans les eaux territoriales italiennes, et se trouvant à la suite d'un accident dans l'impossibilité de continuer sa route, dut recourir à l'assistance du navire allemand le *Liebenstein*, qui le remorqua jusquà Gênes ; mais celui-ci réclama une indemnité de sauvetage calculée et fixée d'après la loi allemande. La Cour de Cassation siégeant à Turin déclara par arrêt du 19 août 1885, [4] qu'il ne s'agissait pas ici d'un véritable sauvetage, mais d'une assistance prêtée dans les eaux territoriales italiennes, et qu'en conséquence il fallait appliquer la loi italienne.

maritime, lorsqu'il est entré dans les eaux intérieures, quelle loi règle les conflits entre un navire de mer et un bateau d'intérieur, la question a été ajournée.

[1] *Journal du droit international privé*, 1887, 1. 599 et 600.

[2] *Journal du droit international privé*, 1884, p. 671 et s.

[3] V Autran, *Revue du droit internat. maritime*, 1886, p. 226 et 1885, p. 661 (*avant-projet de loi maritime internationale* de M. Jacobs, président de la section du droit maritime du congrès international d'Anvers.

[4] *Rassegna del diritto, com.* 1886, p. 73 et *Journal du droit international privé*, 1887, p. 241.

Signalons enfin un abordage qui survint en rade de Lisbonne, et donna lieu à de nombreuses discussions diplomatiques. Le navire de guerre anglais le *Sultan*, à la suite de la rupture de la chaîne de son ancre, fut lancé brusquement contre un navire de commerce français la *Ville de Victoria*, qui fut coulé à pic. Cette collision causa la mort de vingt-deux hommes de l'équipage sur quarante-cinq, et de neuf passagers sur dix-neuf. 20.000 *livres sterling* ont été payées par le gouvernement anglais pour secours aux familles des victimes et non aux propriétaires du navire abordé. Aussi ceux-ci ont-ils intenté une action contre le capitaine devant la Cour d'amirauté de Londres : il est certain que le gouvernement ne peut être exempté de la responsabilité de droit commun qui pèse sur tout propriétaire de navires. [1]

La jurisprudence anglaise est assez importante pour que nous l'examinions en détail, et que nous étudions spécialement la compétence des Cours anglaises en matière d'abordage entre navires anglais et étrangers, et entre navires étrangers.

En principe, dans la Grande-Bretagne, la compétence d'une Cour de justice dépend du domicile du défendeur, ou même de sa résidence temporaire. C'est la règle applicable aux personnes ; mais la procédure d'amirauté ne concernant que des navires s'exerce *in rem* ; c'est le navire lui-même qui est cité, c'est lui qui est condamné, et s'il y a lieu à condamnation, le jugement s'exécute alors par une vente judiciaire. Le navire devient ainsi une véritable personne juridique à laquelle on applique les règles de procédure des personnes naturelles ; et la Haute Cour anglaise d'amirauté est arrivée graduellement à étendre sa compétence à tout

[1] *Journal du droit international privé*, 1888, p. 226 et 502, et *Admiralty Pratice* de MM. William et Bruce, 1886, p. 76. Pour la jurisprudence en matière d'abordage, V. *Gazette du Palais*, 1888, 1, 450, arrêt de la Cour de Rouen, et 1888, 1, 575. C. de cassation, 19 mars 1888.

[2] *Journal du droit international privé*, 1886. p. 129.

fait relatif à un abordage, à toute affaire maritime, sans considération du lieu où le fait s'est produit, et de la nationalité des parties : il suffit que le navire poursuivi se trouve dans un port anglais, et y soit cité par un officier anglais. Ceci n'est définitivement consacré que depuis vingt ans, et si l'Angleterre n'est pas arrivée plus tôt à ce résultat, ce n'est pas par ménagement pour les autres nations, mais cela tient aux rapports particuliers qui existaient entre les différents tribunaux anglais. Ce n'est que depuis 1875 que les principaux tribunaux ont été fusionnés dans la Haute Cour de justice : avant cette époque quelques branches du droit étaient soumises à la compétence de plusieurs tribunaux, et certaines ne dépendaient que d'un seul tribunal compétent.

La Cour d'amirauté était bien le seul tribunal compétent pour les actions *in rem* en matière d'abordage ; mais les tribunaux de droit commun, c'est-à-dire la Cour du banc de la Reine, la Cour des plaids commun et la Cour de l'Echiquier réclamaient la connaissance des faits d'abordage survenus dans les eaux intérieures, les canaux ou rivières. On motivait ce système en prétendant qu'il fallait recourir à un jury ; c'est là une erreur, car le jury n'intervient pas dans le jugement des faits survenus dans les eaux antérieures d'un Etat étranger. Quand il s'agissait d'abordages dans les eaux intérieures, la jurisprudence jusqu'en 1840 reconnaissait la compétence des tribunaux de droit commun.

La Cour d'amirauté, compétente pour les abordages en haute mer, exerçait aussi sa juridiction quand le navire incriminé était dans un port anglais, et qu'un officier de l'amirauté pouvait lui notifier en cet endroit les actes de procédure. Les Cours de droit commun statuaient pour les autres abordages, mais n'ayant pas la procédure *in rem*, il fallait que le défendeur résidât ou fût trouvé en Angleterre. En 1852, un statut est venu étendre leur compétence, en les appelant à statuer sur les actions contre des sujets anglais résidant en dehors, et même contre des étrangers résidant au dehors, si le fait a eu lieu en Angleterre ; cela est tout à

fait contraire au principe général « *actor sequitur forum rei.* »

En 1840 et en 1861, le Parlement anglais donna compétence à la Cour d'amirauté pour statuer sur tout abordage, en quelque lieu qu'il fût survenu ; il ne faudrait pas en conclure qu'on pouvait lui attribuer une compétence internationale : on ne pouvait guère que faire disparaître les restrictions établies par les autres tribunaux anglais.

Il résulte de ces statuts que la Cour a compétence à l'égard des navires étrangers pour les faits d'abordage survenus dans les eaux intérieures, et cela quelle que soit la nationalité du navire abordé. La Cour s'est aussi attribué compétence à l'égard des navires anglais abordant d'autres navires anglais ou des navires étrangers dans les eaux étrangères. Mais pouvait-on étendre cette solution à l'hypothèse de navires étrangers trouvés dans les ports anglais, et ayant abordé des navires anglais ou étrangers dans des eaux étrangères ? Cette juridiction a été consacrée pour la première fois au sujet d'un abordage dans les Dardanelles. [1] Le docteur Lushington, juge de la Cour d'Amirauté, nous dit à cet égard : « Dans les affaires d'abordage, en Angleterre, et autant que j'ai pu le savoir, dans les États européens et dans les État-Unis d'Amérique, il est d'usage de permettre à une partie qui prétend avoir subi un dommage par suite de la collision, de procéder *in rem* contre le navire, en quelque lieu qu'il soit trouvé, et cette pratique est manifestement la plus utile, puisque dans beaucoup de cas une action *in personam* serait sans effet. »

Dans une question d'abordage survenu à Ibraïla sur le Danube, ce même juge n'osa pas intervenir, parce que les deux parties étaient étrangères, et que le statut de 1861 n'était pas encore promulgué ; mais après la promulgation de cet acte, il ne craignit pas de se déclarer compétent dans une hypothèse analogue. Sir Robert Phillimore a suivi les idées de son prédécesseur.

[1] *The Ticonderea, Swabey adm. Rep.....* 1857, p. 215.

Depuis 1875 les différents tribunaux anglais ont été réunis et unifiés dans la Haute-Cour de justice, et actuellement il n'y a plus de Cour d'Amirauté ; elle a été remplacée par la Division d'Amirauté de la Haute Cour de justice, qui peut employer la procédure *in rem* ou bien la procédure *in personam*. Ainsi elle juge le navire ou les propriétaires du navire trouvés en Angleterre ; et si l'abordage a eu lieu dans les eaux anglaises, la procédure peut être poursuivie même contre les personnes résidant à l'étranger. Mais la Cour ne va pas jusqu'à prétendre exercer sa juridiction [1] sur toute la mer ouverte (*mare liberum*).

Dans les actions *in rem*, la Division d'Amirauté peut connaître des demandes formées par le propriétaire du navire ou de la cargaison, le capitaine, l'équipage et les passagers dont les effets ont été perdus ou détériorés, et peut-être même de toutes réclamations à raison des dommages personnels subis par ces individus. Quant à la demande en dommages intentée par les parents de la personne tuée dans un abordage, elle était rejetée en Angleterre, avant le *bill* de 1846 ; actuellement elle est admise non sous la forme de *solatium* comme en Ecosse, mais sous la forme de compensation pécuniaire. Dans cette hypothèse la Chambre des Lords n'admet pas d'action *in rem*.

En Irlande, la Cour d'Amirauté était autrefois semblable à la Cour anglaise ; elle est aussi actuellement remplacée par la Haute-Cour irlandaise.

En Ecosse, la procédure est différente, mais la Cour de session peut réclamer une telle compétence sur les vaisseaux ou personnes trouvés dans ce pays.

Les abordages ont souvent lieu entre navires de nationalité différente, et les lois sur les abordages n'étant pas identiques dans tous les pays, il en résulte de nombreux conflits qui ont des objets multiples. [2] Il s'agit de déterminer

[1] *Smith. L. Repert.*, vol. 1, p. 300, 1876, — *Harris c. the Franconia, L. Repert*, vol. II, p. 173, 1877.

[2] V. jurisprudence en application du règlement international. *Diction-*

qui doit supporter le dommage causé, quel est le tribunal compétent pour l'action en indemnité, et quelles sont les formalités à remplir pour conserver et faire valoir son droit. Il est certain qu'en cas d'abordage imputable à la faute d'un capitaine, celui-ci doit supporter le dommage, et qu'en cas d'abordage fortuit chacun supporte le dommage souffert par son navire ; mais la question devient plus délicate en matière d'abordage douteux. La plupart des législations admettent en cette hypothèse qu'à défaut de preuve de la faute, l'abordage doit être considéré comme fortuit ; en France, il en est autrement, et le Code de 1807 répartit le dommage par moitié entre le navire abordeur et le navire abordé. Si la faute est imputable aux deux capitaines, la répartition est proportionnelle à la gravité de la faute de chacun, tandis qu'en Angleterre le dommage est réparti par moitié, et qu'en Allemagne chacun supporte le dommage qu'il a souffert. Quelle est la loi applicable en cette matière ? est-ce la *lex fori* ? la loi du navire abordeur, ou enfin celle du navire abordé ?

La question de compétence est aussi délicate, et devient d'autant plus importante que la loi du tribunal compétent peut servir à résoudre la question de responsabilité. Les uns donnent compétence exclusive au tribunal du domicile du capitaine ou de l'armateur actionné, les autres au tribunal le plus voisin du lieu de l'abordage, tandis qu'en Angleterre on reconnaît la compétence du tribunal du port quelconque dans lequel le navire abordeur est saisi.

En ce qui concerne les formalités et les délais, nous trouvons une grande diversité dans les législations. C'est ainsi que la loi anglaise n'impose aucune formalité, et ne fixe aucun délai spécial, tandis que le Code de commerce allemand accorde un délai de deux ans à partir de l'abordage, et que

naire de droit international privé, par MM. Vincent et Pénaud, Revue de l'année 1888, V. Abordage. — Paulmier, *Commentaire des articles principaux du règlement de* 1884. *Gazette du Palais*, 17 mars 1888, et *Revue de dr. com.* 1888, p. 359.

le Code de commerce français (art. 435 et 436) exige une protestation signifiée dans les vingt-quatre heures par le capitaine, à partir du moment où il a pu agir, ou une action en justice intentée dans le mois.

Telles sont les considérations présentées par M. Lyon-Caen, rapporteur de la sous-commission du droit maritime, à la séance de l'Institut de droit international tenue le 9 septembre 1887 à Heidelberg. [1]

Les conclusions ont été adoptées, et la session de 1888 [2] s'est occupée de rechercher quelle loi est applicable :

1° Pour déterminer qui doit supporter les dommages soufferts ;

2° Pour fixer les formalités à remplir, ou les délais à observer par les intéressés.

3° Quels sont les tribunaux compétents pour connaître des actions en indemnité ;

4° S'il faut distinguer, selon que l'abordage a eu lieu en pleine mer, dans la mer territoriale, ou dans des eaux intérieures.

Les quelques modifications apportées au projet de réglement sur les conflits ont porté spécialement sur le cas d'abordage dans les eaux territoriales, que le rapporteur assimilait aux abordages en pleine mer, et que l'Institut a assimilé aux abordages survenus dans les eaux intérieures; [3] on applique la loi du pays. Si l'abordage a été causé par une faute, les dommages sont supportés par le navire à bord duquel la faute a été commise.

S'il y a faute commise à bord des deux navires, aucune indemnité ne peut être réclamée, à moins d'établir que la cause principale du sinistre est spécialement imputable à

[1] *Revue de droit international.* 1887, p. 367.

[2] Sur la proposition de M. Sacerdoti, l'Institut avait ajouté la question de l'unification de la législation en matière d'abordage.

[3] Le Congrès international de droit commercial dans sa session de 1888, à Bruxelles, a voté comme l'Institut de droit international dans sa séance, à Lausanne, un projet de loi uniforme sur les abordages maritimes.

l'un des navires ; et dans ce cas les tribunaux apprécieront dans quelle mesure une indemnité pourra être mise à la charge de l'un en faveur de l'autre.

En cas de faute commune, il y a responsabilité solidaire du dommage éprouvé par le chargement et par les personnes.

Le navire ne supporte pas le dommage résultant d'un abordage causé par la faute du pilote dont l'emploi est obligatoire.

La théorie de l'abordage douteux consacrée par le Code de commerce français n'est pas admise ici.

Le navire abordeur peut être saisi dans tout port, même de relâche.

On donne compétence au juge du domicile du défendeur, au juge du port le plus voisin du lieu du sinistre, au juge du port de destination du navire abordeur, au juge du port où le navire abordeur entrera premièrement en relâche, et enfin au juge du lieu où le navire est saisi.

M. le commandant Riondel, qui s'est voué à l'étude des moyens de prévenir les abordages en mer, prétend que la profonde transformation apportée dans la marine par l'apparition des navires à vapeur à grande vitesse a accru considérablement les chances d'abordage. Pour obvier à cet accroissement de danger, M. Riondel réclame une convention internationale fixant sur la surface des mers des routes précises pour l'aller et le retour des grandes lignes transatlantiques. Par suite d'un accord entre les grandes Compagnies de navigation, une mesure analogue est actuellement appliquée sur les côtes de Chine.

M. Riondel demande aussi la diminution des grandes vitesses de 18 à 20 nœuds dans les occasions où elles sont coupables, c'est-à-dire en cas de brume et dans les passages très fréquentés comme la Manche. Il constate également que les feux des navires sont dans des conditions déplorables : la portée réglementaire des feux de position (vert et rouge) ne s'est pas accrue en proportion de la vitesse des

navires, et actuellement cette portée n'est que de deux milles, tandis que la vitesse peut atteindre 18 et 25 milles à l'heure. Enfin il réclame l'établissement d'un tribunal international pour juger les questions d'abordage ; ce serait là une sérieuse garantie contre la tendance naturelle des juges à donner raison à leurs nationaux. [1]

Nous venons de dire que la portée des feux de position est de deux milles, ceci est vrai pour le feu vert, mais le feu rouge a une portée de trois milles et demi, et le feu blanc de cinq milles environ. On peut donc augmenter cette portée en diminuant la coloration, mais par cela même on s'expose à de graves dangers, car pour un grand nombre d'observateurs le feu vert peut paraître blanc ou jaune, et cette confusion peut amener des erreurs regrettables.

On a proposé à cet égard les modifications suivantes : on laisserait à tous les bâtiments filant moins de douze nœuds les feux actuels, en augmentant seulement le foyer lumineux du feu vert, de façon que, sans perdre sa coloration, il ait la même portée que le feu rouge. Pour les bâtiments filant de douze à seize nœuds on exigerait une portée de sept milles pour le feu blanc et de cinq milles pour les feux de côté. Quant aux bâtiments filant de seize à vingt nœuds inclus, leur feu blanc porterait à dix milles et leurs feux de côté à sept ou huit milles. Il faudrait également édicter des prescriptions nouvelles et plus précises sur la disposition, le plan et la hauteur des feux.

Ajoutons que le fonctionnement des sirènes est souvent très défectueux dans les phares, où il faut un temps assez considérable pour mettre en pression la chaudière qui doit contribuer à la production des sons.

On peut remédier à cet inconvénient par l'installation de

[1] V. Rapport de M. de la Ferronays à la Chambre des députés sur les pétitions de nombreux armateurs, marins et habitants de divers ports de mer, demandant que la loi internationale relative aux abordages soit réformée et qu'il soit créé des tribunaux maritimes internationaux. (V. *J. officiel* du 16 juillet 1887, *Débats parlementaires*).

réservoirs d'air comprimé suffisants pour faire marcher la sirène pendant un temps double de celui qui est nécessaire pour avoir la pression.

En cas de brumes, l'inflammation de la poudre à canon a l'avantage de produire des illuminations assez distinctes et visibles ; l'électricité a l'inconvénient d'émettre peu de rayons rouges.

La Chambre de commerce de Granville a pris l'initiative d'un vaste mouvement d'agitation, auquel se sont associées avec empressement les populations maritimes des côtes bretonnes et normandes en faveur de l'adoption d'une mesure destinée non pas à prévenir absolument les collisions en mer, mais au moins à en réduire le nombre dans les parages les plus dangereux de l'Atlantique-Nord.

Il s'agit d'interdire aux paquebots de tous pavillons la traversée des bancs de Terre-Neuve pendant la durée de la saison de la pêche à la morue ; et pour cela il faut une entente internationale de tous les pays intéressés.

Le grand nombre de bateaux qui stationnent ou circulent aux approches des gisements de morues de Terre-Neuve donne lieu à des accidents très fréquents. La France seule y compte plus de 150 navires, goëlettes ou chaloupes pontées comprenant 3 ou 4000 hommes d'équipage, et provenant surtout des ports de Fécamp, Granville et Saint-Malo, Saint-Servan, sans compter la flotille coloniale, plus considérable encore, de Saint-Pierre et Miquelon. Les Portugais, les Américains et les Anglais y sont aussi en grand nombre. Il est certain que le détour imposé aux navires entraînera une perte de temps assez préjudiciable ; mais il faut avant tout garantir la sécurité des navigateurs et sauvegarder les existences humaines.

On a aussi préconisé l'adoption de freins instantanés ou de systèmes de virage sur place, le perfectionnement des signaux optiques et sonores, l'hydrophone du commandant Banaré. M. le duc de Feltre a communiqué une note à l'Académie des sciences au sujet du phonénographe. Cet appa-

reil permet de constater la direction dans laquelle un son a été émis; il sera d'une grande utilité pour les navigateurs qui, en temps de brouillard, pourront par la perception du son des sirènes, éviter la rencontre des navires se trouvant dans leurs parages, et dont ils connaîtront la position aussi exactement que s'ils en voyaient les feux.

C'est probablement dans la combinaison de ces divers moyens, dont chacun a sa valeur propre, qu'on trouvera la solution définitive du problème.

Le congrès des Etats-Unis a été saisi d'un projet de loi ayant pour objet d'instituer une Conférence chargée de préparer un système international pour augmenter la sécurité de la navigation sur mer.

Chacune des deux Chambres a adopté le projet en principe, et nommé une Commission pour en étudier et en déterminer les conditions. Les deux Commissions se sont réunies et ont arrêté conjointement les bases du projet pour être soumises aux délibérations du Congrès.

La conférence s'est réunie à Washington en octobre 1888.

Nous avons vu que l'Etat peut prendre dans la limite de ses eaux territoriales toutes les mesures nécessaires pour garantir la sécurité de la navigation ; c'est ainsi qu'il a le droit d'y établir des bouées, des balises et feux flottants. Mais ce droit pour être efficace, doit nécessairement être sanctionné ; et la loi du 27 mars 1882 est venue régler la protection du balisage dans les eaux maritimes.

D'après l'article 1er, tout capitaine français ou étranger ne peut amarrer son navire, bateau ou embarcation sur un feu flottant, une bouée ou une balise non destinés à cet usage, sauf le cas où le navire est en danger de perdition ; toute contravention à cette disposition entraîne une amende de 10 à 15 francs inclusivement, ou même un emprisonnement de 1 à 5 jours au maximum. On est obligé de déclarer le déplacement ou la détérioration de ces bouées dans les vingt-quatre heures de l'arrivée au premier port de France à l'officier ou au maître du port, et à leur défaut au syndic des gens

de mer ; à l'agent consulaire le plus rapproché du lieu d'arrivée, si l'on est en pays étranger ; sinon l'on encourt un emprisonnement de dix jours à trois mois, et une amende de 25 à 100 francs. La déclaration faite dans le délai fixé par la loi affranchit de toute réparation du dommage, mais cette formalité est exigée même dans le cas où, le danger menaçant, on amarre son bateau à une bouée non destinée à cet usage.

La destruction ou la détérioration peut aussi être volontaire, elle entraîne alors un emprisonnement de 6 mois à 3 ans et une amende de 100 à 500 francs, en outre de la réparation du dommage causé et même s'il y a récidive, c'est-à-dire si dans les douze mois précédents il y a eu un premier jugement pour infraction à la présente loi, la peine de l'emprisonnement peut être doublée. Ajoutons que l'article 463 du Code pénal s'applique à cette matière.

Il est également défendu de jeter l'ancre dans le cercle d'évitage de ces bouées, balises et feux flottants.

L'article 8 indique les agents compétents pour la constatation de ces contraventions ; les procès-verbaux, qui font foi jusqu'à preuve contraire, doivent être affirmés dans les trois jours de leur clôture, ou du retour à terre de l'agent, et les procès-verbaux des officiers commandant les bâtiments de l'Etat, des officiers des ports, des officiers mariniers, des garde-pêche, des officiers de la gendarmerie ou des douanes ne sont point soumis à l'affirmation. La Chambre des députés n'a pas voulu attribuer une gratification aux agents verbalisateurs, pour ne pas les placer entre leur intérêt et leur devoir ; mais on peut les récompenser à l'aide des fonds du trésor. L'officier ou le maître du port le plus rapproché envoie le procès-verbal à l'ingénieur des ponts et chaussées chargé du service maritime, et la poursuite a lieu à la requête de celui-ci ou du Ministère public; de plus, l'ingénieur peut être entendu à l'appui de ses conclusions.

Suivant que l'infraction est plus ou moins grave, elle est jugée par le tribunal de simple police ou le tribunal de po-

lice correctionnelle du port le plus voisin du lieu de l'infraction, ou bien par celui du port français dans lequel se trouve le navire, ou enfin par celui du port auquel se rattache le navire français. Ainsi la compétence est triple, mais dans les deux premiers cas il s'agit de navires français ou étrangers, tandis que le dernier vise spécialement les navires français.

C'est aussi en vertu de son droit de police de la navigation dans ses eaux territoriales qu'un Etat peut prendre les mesures nécessaires pour la protection des câbles sous-marins. Une conférence internationale suivie de la convention du 14 mars 1884[1] est venue organiser cette protection, mais seulement dans la haute mer, car les eaux territoriales restent soumises à la souveraineté et au droit de police de l'Etat riverain ; et la destruction des câbles au point d'atterrissement ou dans la mer territoriale donne lieu à la juridiction du pays sur le territoire duquel le fait est intervenu. Il résulte de la convention précitée que les Etats signataires, qui n'ont pas de législation spéciale en cette matière, s'engagent à en créer une. L'article 8 ne prévoyant pas le cas où l'infraction serait commise dans les eaux territoriales d'une des Puissances contractantes, et où le coupable se réfugierait sur le territoire d'une tierce Puissance signataire de la convention, le gouvernement anglais proposa de rendre ces délits punissables dans tous pays, ou bien d'accorder réciproquement l'extradition des coupables. Mais le gouvernement austro-hongrois s'opposa à ces deux moyens, sous prétexte que l'un est contraire au principe d'après lequel la justice territoriale est seule compétente, et que l'autre est en dehors des attributions de la conférence qui ne doit pas réglementer les mers territoriales. Mais l'on décida que les gouvernements détermineraient dans quels cas et sous quelles conditions ceux qui rompraient ou détério-

[1] La promulgation de cette convention a été faite en France par décret du 22 avril 1888 (*Journal officiel* du 25 avril 1888).

reraient les câbles, tant en pleine mer que dans les eaux territoriales, seraient punis ou livrés, s'ils se soustrayaient à l'action des autorités compétentes. [1]

Les diverses lois nationales distinguent entre les infractions commises en pleine mer, et celles qui ont lieu dans les eaux territoriales, et cette différence a un grand intérêt tant au point de vue de la constatation qu'au point de vue du jugement.

Ainsi la loi française édictée le 20 décembre 1884 comprend trois parties distinctes ; l'une concerne les câbles immergés en pleine mer, l'autre ceux qui sont immergés dans les eaux territoriales, et la troisième contient des dispositions générales. En pleine mer (art. 3) les procès-verbaux sont dressés, conformément à l'article 10 de la convention par les officiers commandant les bâtiments de guerre ou les bâtiments spécialement commissionnés à cet effet par l'une des Parties contractantes, tandis que dans les eaux territoriales (art. 14) les procès-verbaux ne sont dressés que par les officiers commandant les navires de guerre français, ou par les autorités locales. Les infractions commises en pleine mer sont jugées (art. 1er) par le tribunal correctionnel du port d'attache, ou bien par le tribunal du premier port français dans lequel est conduit le bateau du délinquant; au contraire dans les eaux territoriales, peu importe que ces infractions aient été commises par un navire français ou étranger (art. 11), elles ressortissent toujours de la compétence des autorités françaises, nos tribunaux sont compétents *ratione loci*, et l'on fait application pure et simple de l'article 3 du Code civil.

Nous trouvons des distinctions analogues dans les lois étrangères, et notamment dans la loi anglaise du 6 août 1885, art. 5, dans la loi grecque du 9 décembre 1885, art. 10;

[1] A la même Conférence on émit des vœux tendant à l'adoption de signaux uniformes pour la pose ou la réparation des câbles et à l'installation de balises uniformes indiquant la situation des câbles. Ces vœux ont été sanctionnés par le vote final de la convention.

dans la loi italienne du 1er janvier 1886, art. 9 ; et dans le décret de Costa-Rica du 5 avril 1886, art. 4. [1]

Des dispositions générales du titre III de la loi française nous ne retiendrons que le fait de la déclaration imposée au délinquant. Dans les vingt-quatre heures de son arrivée, celui-ci doit donner avis aux autorités locales du premier port où son navire abordera, de la rupture ou de la détérioration qu'il a fait subir au câble sous-marin. Les autres articles visent la récidive, la responsabilité civile et pénale, la pluralité d'infractions et l'admission des circonstances atténuantes avec application de l'article 463 du Code pénal.[2]

Une circulaire du Ministre de la Marine est venue à la date du 31 juillet 1888 régler l'exécution de la convention sur la protection des câbles sous-marins. (V. *Archives diplomatiques*, 1889, p. 49).

Signalons également les déclarations française du 1er décembre 1886 et allemande du 23 mars 1887 qui précisent le sens des articles 2 et 4 de la convention de 1884.

Relativement au doute qui s'élevait sur le mot « volontairement » dans l'article 2, on a déclaré que la disposition de responsabilité pénale mentionnée dans cet article ne s'applique pas aux cas de ruptures ou de détériorations occasionnées accidentellement ou nécessairement en réparant un câble, alors que toutes les précautions ont été prises pour éviter ces ruptures ou détériorations.

[1] Lors de la présentation au Sénat français du rapport de la Commission chargée d'examiner le projet de loi qui réprimait les infractions à la convention de 1884, on constata que seules la Norwège et la République dominicaine avaient édicté des lois pénales en cette matière. On reconnut en outre que le paragraphe 3 de la loi norwégienne paraissait en désaccord avec l'article 6 de la convention, et l'on appela l'attention du gouvernement français sur ce point (Sénat, annexe 44, p. 486, *Journal officiel* du 21 mars 1885).

[2] M. Renault, professeur à la Faculté de droit de Paris et délégué représentant la France à la Conférence internationale de la protection des câbles sous-marins, a été un des principaux instigateurs de cette réglementation, et en a fourni un excellent commentaire dans la *Revue de droit international* de 1883, p. 17 et s., p. 619 et s.

De même on a déclaré que l'article 4 n'a eu d'autre but et ne doit avoir d'autre effet que de charger les tribunaux compétents de chaque pays, de résoudre conformément à leurs lois et suivant les circontances, la question de la responsabilité civile du propriétaire d'un câble qui, par la pose ou la réparation de ce câble, cause la rupture ou la détérioration d'un autre câble, de même que les conséquences de cette responsabilité, s'il est reconnu qu'elle existe.

Les stipulations de la convention de 1884 ont été rendues applicables aux colonies anglaises du Canada, de Terre-Neuve, du Cap, de Natal, de la Nouvelle-Galles du Sud, de la Tasmanie, de l'Australie occidentale et de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie du Sud, de Victoria et de Queensland. [1]

[1] V. *Journal officiel,* 21 septembre et 11 octobre 1888.

CHAPITRE IV

DU CÉRÉMONIAL MARITIME DANS LES EAUX TERRITORIALES.

Chaque État a le droit de fixer le cérémonial dans ses eaux territoriales, et d'en faire respecter soigneusement l'observation ; mais en pratique ce sont des usages internationaux ou même des traités qui réglementent la matière.

Autrefois, la théorie du cérémonial avait une très grande importance, car elle était fondée sur un droit de propriété et de suprématie, et non sur un simple principe de politesse conventionnelle. Actuellement, c'est un hommage rendu à la souveraineté de la nation riveraine, et aussi un acte de courtoisie internationale ; on y voit encore, mais peut-être à tort, un moyen d'avertir les autorités locales de l'arrivée de navires de guerre étrangers.

Le principe du cérémonial maritime consiste dans des saluts faits tant à l'aide du canon que du pavillon par les navires de guerre, à l'entrée et à la sortie du port d'un autre État, ou sous les forts et batteries de ses côtes, ou bien encore lors de la rencontre de ces navires dans les eaux territoriales avec les bâtiments de guerre de l'État riverain.

Le salut réciproque des navires de guerre a donné lieu autrefois à des abus regrettables, et a même servi de prétexte à des luttes fâcheuses ; la preuve en est fournie par Bynkershoek, [1] dans ses questions de droit public, dans le chapitre spécial au cérémonial maritime : « *Ut belli occasio*

[1] V. Bynkersoek, *Quæstiones juris publici*, 1, 2, cap. XXI, et Cleirac, *Us et coutumes de la mer.*

evitetur, tractandum quoque quando et quorum navibus præstanda sit reverentia. »

C'est surtout l'Angleterre et la France qui élevèrent à cet égard des prétentions excessives. Jacques I[er] exigeait le salut, sans réciprocité de ses navires de guerre, dans les eaux dont il réclamait la souveraineté. La France et l'Espagne résistèrent, et les Instructions des Souverains de ces deux pays furent formelles à cet égard.

Charles II reprit les prétentions de Jacques I[er], mais dut céder devant la résistance énergique de Louis XIV.

Il résulte de l'article 1[er] de l'Instruction générale française du 15 avril 1689 que : « Les vaisseaux de Sa Majesté salueront les premiers les places maritimes et les principales forteresses des rois : et le salut sera rendu coup pour coup à l'Amiral et au Vice-Amiral, et aux autres par un moindre nombre de coups, suivant les marques du commandement. »

La Hollande résista aussi à l'Angleterre, mais il en résulta des conflits en 1652, et les traités de paix de 1654 et de 1674 l'obligèrent à saluer les navires anglais dans les eaux britanniques, et ceci fut renouvelé en 1784. Du reste, une ordonnance de 1671 prescrivait déjà aux officiers commandant les bâtiments de guerre le salut maritime, « sans avoir à se préoccuper s'il sera rendu ou non, attendu que chaque Souverain l'est pleinement dans l'étendue de sa domination, et que, dans cette même étendue, chaque étranger est sujet. »[1]

Au dix-huitième siècle, ces prétentions commençaient déjà à disparaître ; cependant, en 1744, un peu avant la déclaration de guerre de la France à l'Angleterre, le Commandant des forces navales françaises dans la Manche força les navires de guerre anglais à amener leur pavillon. On finit par signer des conventions réglant le salut sur mer, ou même le supprimant.

[1] V. Cussy, *Phases et causes célèbres du droit maritime des nations*, liv. I, tit. II, § 40, t. I. p. 93.

La question du cérémonial maritime peut être fixée par des traités ou des règlements intérieurs.

M. Perels prétend qu'actuellement le salut n'est plus qu'une marque de courtoisie, nous avons vu que c'était aussi un hommage rendu à la souveraineté nationale. [1]

On n'exige plus l'abaissement du pavillon comme autrefois, cet abaissement ne sert désormais qu'à manifester l'intention de se rendre. Les marques d'honneur consistent surtout dans le salut, et le salut se manifeste ordinairement par le pavillon hissé, par une salve de vingt et un coups de canon au plus, ou par les honneurs militaires rendus aux autorités étrangères. Il peut y avoir lieu aussi à des visites, à des réceptions solennelles à bord, à des participations à des fêtes nationales. L'article 739 du décret du 15 août 1851 sur le service à bord des bâtiments de la flotte française est ainsi conçu : « Lors des fêtes et des solennités nationales des Puissances alliées ou amies de la France, les bâtiments français participent à ces fêtes et solennités par des salves et des pavoisements, lorsqu'il leur en a été donné avis officiel. Actuellement, il y a lieu d'appliquer l'article 834 du règlement du service à bord de la marine française du 20 mai 1885 ; il est conçu dans les mêmes termes.

Habituellement les saluts se composent d'un salut et d'un contre-salut, et les salves se rendent coup par coup ; exception est faite à ce contre-salut, s'il s'agit d'un salut adressé à des Souverains étrangers ou à des diplomates, si les salves sont tirées à l'occasion des fêtes nationales, et si le navire de guerre est salué par un corsaire.

Signalons à cet égard un fait assez récent qui a donné lieu à des réclamations diplomatiques. En hiver 1887 la reine d'Angleterre était venue à Cannes, et par ordre de l'Amirauté le duc d'Edimbourg avait été chargé d'amener en face de la ville la partie principale de l'escadre de la Méditerranée. Il

[1] Cette opinion est soutenue par M. Pradier-Fodéré dans son ouvrage de droit international public, où il expose avec soin et détails la lutte entre la France et l'Angleterre, au sujet de la suprématie sur la mer.

omit de faire les saluts réglementaires exigés par le cérémonial maritime, et le gouvernement français porta plainte ; la Chambre des Communes fut saisie de la question, et lord Hamilton, dans la séance du 18 avril, répondant à M. Gourley, déclara que d'après les règlements de l'Amirauté les navires portant moins de dix canons de bord étaient relevés du devoir de saluer, à moins d'être spécialement munis de pièces d'artillerie propres aux salves. Or les bâtiments de l'escadre du duc n'avaient pas le nombre réglementaire de canons : le vaisseau-amiral *Alexandra* était en réparations, et le pavillon du duc avait été hissé sur un autre bâtiment qui n'avait pas de canons pour saluer. Ces explications suffirent pour donner satisfaction aux réclamations de l'Amiral français et des autorités de Cannes. Quelques semaines après une autre escadre anglaise passant en vue d'un port français s'empressa de tirer les salves d'ordonnance.

Les détails du cérémonial maritime sont consignés dans les traités, dans les règlements intérieurs des Etats et les instructions données aux commandants des forces navales.

Dans les eaux territoriales, l'Etat riverain a le droit d'exiger la priorité du salut pour son pavillon. Le salut est aussi en usage à l'entrée et à la sortie du port, et sous les forts et batteries des côtes, mais il faut répondre par une salve de coups de canon en quantité égale. Le Ministre de la Marine en France écrivait le 9 frimaire an X aux Préfets maritimes : «..... L'intention du premier Consul est que les commandants de tous les bâtiments de la République saluent sans difficulté les forts et places des Puissances amies, indistinctement, dans les rades desquelles ils aborderont, et même les pavillons supérieurs qui pourraient se trouver dans les mouillages et rades appartenant à ces Puissances. »

L'article 833 du règlement du 20 mai 1885 est ainsi conçu : « Tout commandant en chef d'une force navale et tout commandant d'un bâtiment isolé, en arrivant au mouillage en pays étranger, doit saluer la terre après s'être assuré que le salut de vingt et un coups de canon sera rendu immédiatement et coup pour coup.

Pendant ce salut, le pavillon de la nation étrangère est hissé au grand mât, sauf le cas prévu à l'article 840...... »

Nous citerons également les articles 829 et 832 dudit règlement.

Mentionnons aussi parmi les traités ceux de 1801 (article 22) et 1809 (article 29) entre la Suède et la Russie : « ...Devant les châteaux, forteresses, et à l'entrée des ports, l'arrivant ou le partant salue le premier, et ce salut lui est rendu coup pour coup. »

Le refus du salut peut être suivi d'une répression énergique ; ainsi il résulte de l'article 9 du règlement autrichien du 20 mai 1866 que : « Si un navire de guerre étranger, arrivé à portée de canon des fortifications du port, ne hisse pas son pavillon, l'ouvrage le plus rapproché doit tirer comme avertissement un coup à blanc et, après deux minutes, un coup à boulet devant la proue du navire : si, après trois minutes, on n'y répond pas, il faut tirer à boulet sur le navire lui-même. » [1]

Une convention du 10 mars 1865 signée entre l'Espagne et l'Angleterre et relative au détroit de Gibraltar, dispense réciproquement les navires de ces deux Etats de hisser le pavillon en croisant ou en louvoyant à portée du canon des forteresses. En temps de paix, il n'y a pas de semonce pour provoquer le salut, ou vérifier la nationalité des navires qui ne viennent pas au mouillage.

Les navires qui se trouvent dans les eaux territoriales d'une tierce Puissance ne peuvent exiger réciproquement que des honneurs leurs soient rendus, à moins de traités et de dispositions spéciales à cet égard.

Chaque Etat peut régler le cérémonial à son gré dans la limite des eaux territoriales, et réciproquement il ne faut pas que dans la mer territoriale d'un Etat étranger on se livre à des actes mal intentionnés qui pourraient donner

[1] Signalons dans le même ordre d'idées un ordre royal du 25 novembre 1858 au gouverneur militaire espagnol de Tarifa.

lieu à une interprétation fâcheuse ; ainsi on ne peut pas célébrer à l'étranger des fêtes en souvenir de victoires remportées contre l'Etat qui donne un abri au navire. La disposition des pavillons et le pavoisement peuvent donner lieu à des difficultés regrettables, qu'on a soin d'éviter par des recommandations ou instructions formelles adressées aux commandants des bâtiments de guerre. A défaut de tels réglements il faut agir avec beaucoup de tact et de prudence[1], et savoir respecter les mœurs, les usages, la religion et les institutions de chaque pays.

S'il y a dans le même mouillage des navires de nationalités différentes commandés par des officiers ayant même grade, c'est au dernier arrivé de faire le premier salut, qui lui sera rendu coup pour coup, si les lois territoriales ne s'y opposent pas.

Si ces officiers se rencontrent dans des rades étrangères, ils se doivent également des visites de politesse; et celui qui est au mouillage envoie complimenter le nouvel arrivant, celui-ci lui rend les mêmes félicitations qui sont suivies de visites faites suivant le rang des officiers.

En juillet 1877 les Etats maritimes désirant simplifier les saluts et restreindre le nombre de coups de canon, ont décidé que ceux-ci ne seraient plus rendus coup pour coup que lorsqu'ils sont adressés au pavillon national à l'entrée d'un port étranger et aux officiers étrangers ayant droit d'arborer pavillon, quand ils sont rencontrés dans un port ou en pleine mer.

Le salut n'est plus rendu aux Souverains à leur entrée ou sortie du port, ou lors de leur visite à des navires de guerre ; aux autorités maritimes et militaires, diplomatiques et consulaires, aux gouverneurs et fonctionnaires administrant la province, aux étrangers notables. Il en est de même en matière de fêtes ou d'anniversaires nationaux.

[1] Relativement à cette question de cérémonial maritime, il faut consulter le *Guide diplomatique* de M. de Martens et les *Leçons de droit maritime* professées par M. Arias à la Faculté des sciences politiques et administratives de l'Université de Lima en 1876 (Leçon XX).

CHAPITRE V

DE LA JURIDICTION DE L'ÉTAT SUR LES EAUX TERRITORIALES.

Section I. — Juridiction dans les ports : distinction entre les navires de guerre et les navires de commerce. — I. — Juridiction à l'égard des navires de guerre étrangers : justification et conséquences du privilège d'exterritorialité. — Assimilation de certains bâtiments aux navires de guerre. — II. — Juridiction à l'égard des navires de commerce étrangers. — Théorie de Hautefeuille. — Théorie de Wheaton. — Système mixte consacré par la jurisprudence française, (avis du Conseil d'Etat de 1806). — Justification et conséquences de ce système. — Traités et législations étrangères l'ayant adopté. — Jurisprudences anglaise et américaine. — Section II. — Juridiction dans la mer territoriale. — Jurisprudence française. — Jurisprudence anglaise : examen du cas du *Franconia* et du *Territorial Waters Jurisdiction Act.* du 16 août 1878.

Nous avons réservé pour ce dernier chapitre le droit spécial et important de juridiction ; cette matière renferme de nombreuses difficultés, et motive des divisions qui ont pour but de les aplanir. Faisant abstraction du droit de juridiction accordé au gouvernement sur ses nationaux, nous devrons étudier ce droit de juridiction dans les ports et dans la mer territoriale à l'égard des navires étrangers de guerre et de commerce. Il ne s'agit plus ici d'un droit réservé spécialement au profit des nationaux, mais d'un droit qui garantit et maintient l'indépendance et la souveraineté de l'Etat, tout en sauvegardant la sécurité de ses sujets.

SECTION I

Juridiction dans les ports. — Distinction entre les navires de guerre et les navires de commerce.

L'Etat exerce sur son territoire un droit de souveraineté absolu, il peut donc l'interdire aux étrangers, et ses lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui sont sur ce territoire. [1] Il emploie à leur égard des moyens préventifs destinés à garantir la sécurité des personnes et des propriétés, à maintenir le bon ordre : la violation de ces règlements constitue des crimes, des délits ou des contraventions susceptibles de peines plus ou moins sévères.

Cette théorie, applicable en tous points sur le territoire continental, est atténuée en ce qui concerne le territoire maritime, où l'autorité de l'État peut s'exercer sur des individus étant à bord de navires étrangers, et si l'on considère ces navires « comme la continuation du territoire de l'Etat dont ils dépendent, » on se trouve en présence de deux souverainetés à respecter, la souveraineté locale et la souveraineté nationale. A cet égard il faut établir une distinction entre les navires de guerre et les navires de commerce.

I

Les navires de guerre sont une partie de la force armée de l'Etat qu'ils représentent ; ils participent donc à sa souveraineté et à son indépendance On les assimile au sol de la patrie, et par cela même on augmente le patriotisme du marin qui s'habitue à identifier le navire et son pays natal. Ce principe d'exterritorialité [2] constitue une méta-

[1] Article 3 du Code civil français.

[2] Carnazza-Amari, *Traité de droit international public en temps de paix*,, t. II.

phore et une fiction, néanmoins il est admis par la plupart des auteurs ; parmi ceux qui le contestent nous citerons Azuni,[1] Lampredi,[2] Schmalz, Pinheiro-Ferreira,[3] sir Alexander Cockburn, juge suprême de la *Royal Commission on fugitives Slaves* nommée en 1876 par ordonnance royale. Au contraire, Rayneval, Hübner, Heffter et surtout Hautefeuille,[4] Ortolan [5] et Bluntschli [6] proclament ce principe de l'exterritorialité. La qualité attribuée à ces navires de guerre les suit partout, en tout temps et en tous lieux, même dans les eaux territoriales étrangères : il suffit que ces bâtiments ne se livrent à aucun acte de violence et d'hostilité, et respectent les lois de police des ports étrangers, ce qui n'entraîne du reste aucune renonciation à leur droit d'exterritorialité.

Faut-il voir dans ce bénéfice de l'exterritorialité une assimilation aux privilèges des représentants diplomatiques ou à la fiction juridique qui protège leur hôtel ? Cette exemption ne dérive-t-elle pas au contraire de la nature spéciale du navire de guerre ? Cette seconde opinion est plus conforme à la réalité des faits. Si les navires de guerre étrangers jouissent du privilège de l'exterritorialité, c'est qu'à raison de l'indépendance et de la souveraineté de l'État ils ne peuvent être subordonnés à aucun pouvoir extérieur.

Ortolan justifie de la façon suivante ce privilège et cette fiction : « Les bâtiments doivent participer pleinement à l'indépendance et à la souveraineté de la Puissance qui les arme... Ces bâtiments, personnifiés, sont une portion de ce gouvernement, et doivent être indépendants et respectés à son égal. Ainsi, quel que soit le lieu où ils se trouvent, qui

[1] Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, chap. III, art. 7.

[2] Lampredi, *Du commerce des neutres en temps de guerre*, 1re partie, § 10.

[3] Pinheiro-Ferreira, *Cours de droit public*, t. II, art. 18.

[4] Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. II, p. 12.

[5] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, p. 186 et s.

[6] Bluntschli, *Droit international codifié*, article 321.

que ce soit au monde, étranger au gouvernement auquel ils appartiennent, n'a le droit de s'immiscer en rien dans ce qui se passe à leur bord, et encore moins d'y pénétrer par la force. On exprime généralement cette règle par une métaphore passée en coutume, et tellement accréditée, tellement traditionnelle que, dans la plupart des esprits, elle est devenue comme une raison justificative de la proposition, dont elle n'est véritablement qu'une expression figurée. On dit que tout bâtiment de guerre est une partie du territoire de la nation à laquelle il appartient ; d'où la conséquence que, même lorsqu'il est dans un port étranger, les officiers, l'équipage et toute personne quelconque qui se trouve à son bord est censée être, et que tout fait passé à bord est censé passé sur ce territoire. C'est par une continuation, par une expression résumée de la même figure qu'on appelle ce privilège le privilège ou le droit d'exterritorialité...... Maintenant, faudra-t-il blâmer l'expression qu'on y donne, quand on dit que le navire de guerre doit être considéré partout comme une continuation du territoire national, ou même plus énergiquement que le navire de guerre est une partie du territoire ? Cette phrase ne signifie autre chose, si ce n'est qu'il faut se comporter partout, pour les faits qui se passent et pour les personnes qui se trouvent à bord des navires de guerre, comme si ces faits s'étaient passés ou comme si ces personnes se trouvaient sur le territoire de la nation à laquelle appartiennent ces navires. Puisque cela est vrai et juste, puisque le navire de guerre, d'après le droit international positif d'accord avec la raison, est un espace qui, quoique mobile, est soumis partout, de même que le territoire, à la souveraineté de son pays et à cette seule souveraineté, pourquoi repousser une expression figurée qui n'énonce rien autre chose que cette assimilation ? Elle l'énonce de manière à la faire comprendre par tous, hommes du peuple et hommes de science, matelots ou officiers ; tant mieux, car se faire comprendre de chacun est un immense avantage. Enfin elle attache au navire l'idée même

du sol de la patrie ; elle confond, elle identifie l'un avec l'autre ; elle enracine au cœur du marin le sentiment instinctif que le navire, c'est le pays. Si cette locution n'était pas en usage, si elle n'était pas devenue vulgaire chez toutes les nations, il faudrait l'inventer ! »

Aux raisons que nous venons d'énumérer Bluntschli en ajoute une autre : il prétend que cette concession n'est pas fondée seulement sur les bons rapports réciproques qui doivent exister entre les États, mais aussi sur le danger qu'il y aurait à agir contre un équipage étranger parfaitement armé. Il n'y a pas grand intérêt à savoir s'il s'agit là d'une simple tolérance ou d'un véritable droit naturel ; toutefois, cette distinction offre une certaine utilité. « En effet, dit Phillimore [1], si comme cela est vraisemblable, il est certain que le privilège en question a été à l'origine une simple tolérance, il s'ensuit qu'un État pourra toujours le révoquer, s'il a de légitimes motifs ; or il n'en pourrait être ainsi, si ce privilège était de droit naturel. Quoi qu'il en soit, pour un navire de guerre étranger, tout État qui n'a pas formellement notifié son renoncement à un usage pratiqué par tout le monde civilisé se trouve, par une convention tacite, engagé à accorder aux navires de guerre étrangers, stationnés dans ses ports, le privilège d'exterritorialité.

Cauchy, Fœlix, [2] Schiatarella, Wheaton et Calvo admettent la même théorie que Bluntschli et Ortolan. Les navires de guerre étrangers restent soumis à leurs lois nationales, les autorités locales étrangères ne peuvent faire à bord aucun acte de justice, de police ou de juridiction : seul le commandant du navire a l'*imperium*. Les actes d'état civil constatant les naissances ou les décès survenus à bord sont dressés par les autorités compétentes du navire, les conventions sont réglées par la loi nationale.

[1] Phillimore, t. I, § 344.
[2] Fœlix, *Traité de droit international privé*, 4e édit., § 544.

Si un délit est commis à bord, il est soumis à la juridiction et à la loi de l'État dont le navire porte le pavillon, ou même à la loi de l'État dont relève le délinquant ; les autorités locales ne sont pas compétentes ; toutefois, si le coupable appartient à l'État dans le territoire duquel se trouve le navire, il peut être préférable de le remettre aux autorités judiciaires de cet État.

Mais la question devient plus délicate, quand il s'agit de marins ou de personnes de l'équipage qui ont débarqué, violent les lois du pays et sont saisis par les autorités locales. Dans le règlement du Ministre de la marine du 25 juin 1858 nous trouvons des recommandations pleines de prudence et d'impartialité : « Sur les rades étrangères les relations de MM. les commandants et des autorités du pays sont généralement fort délicates : aussi y a-t-il un sérieux avantage à s'entendre au préalable avec les consuls de France, chaque fois qu'un de nos marins a été arrêté par les autorités locales, ou chaque fois qu'un étranger s'est rendu coupable d'un crime ou d'un délit de la compétence de nos conseils de guerre. En pareil cas on ne saurait agir avec trop de prudence, et s'il arrivait que les autorités du pays refusassent de référer aux réquisitions qui leur seraient adressées, il faudrait se borner à m'en rendre compte, sans jamais recourir à la force ou à la violence. Toutefois, si certains de nos marins étaient poursuivis devant les tribunaux du pays, MM. les commandants, d'accord avec les consuls, devraient faire toutes les démarches nécessaires pour que les prévenus fussent traités avec humanité, défendus et jugés impartialement et conformément aux traités existant entre ces pays et la France. »

En 1862 une rixe étant survenue à Rio de Janeiro entre un fonctionnaire brésilien et trois personnes de l'équipage anglais de la *Forte*, débarquées à terre en habits civils, celles-ci furent arrêtées ; le gouvernement anglais porta plainte, et il en résulta un conflit entre le Brésil et l'Angleterre. Le roi des Belges, choisi comme arbitre par les parties, rendit

alors une sentence qui ne trancha pas le fond de la question, et ne distingua pas pour quel motif les inculpés se trouvaient à terre ; mais elle eut pour résultat de prouver l'absence de tort des autorités brésiliennes qui ne pouvaient au début des poursuites reconnaître la qualité des personnes de l'équipage, et qui les relâchèrent quand la preuve de cette qualité fut faite.

Les personnes de l'équipage, qui se trouvent à terre pour y remplir des fonctions de leur service, restent soumises à leurs lois nationales, pourvu qu'elles ne dépassent pas les limites de l'autorisation et ne soient pas séparées de leur corps, c'est-à-dire soustraites en fait à l'autorité de leurs chefs. Il devrait en être autrement, quand ces personnes agissent en dehors de leur service ; cependant l'usage est de les rendre au commandant du navire, après la constatation de l'infraction commise par elles. Mais la poursuite du coupable ne peut jamais s'exercer à bord du navire de la part des autorités locales.

Les publicistes ne sont pas d'accord sur la question de savoir s'il peut y avoir lieu à un droit d'asile à bord des navires de guerre stationnant dans les eaux territoriales étrangères. Il faut admettre ce droit d'asile qui est la conséquence de l'exterritorialité du navire ; de plus, ce n'est pas là un droit essentiel, le commandant peut accorder ou refuser cet asile, et il n'hésitera pas à le refuser à un malfaiteur vulgaire ; il peut l'expulser, alors même qu'il a déjà pénétré dans le navire, ou bien le remettre entre les mains des autorités locales. On atténue ainsi les conséquences funestes de l'exterritorialité, et l'on échappe à la solution extrême proposée par Pinheiro-Ferreira, qui répudie l'exterritorialité à cause de ses effets regrettables et de l'impunité qu'elle semble assurer aux malfaiteurs. Si l'on appliquait ce raisonnement jusque dans ses dernières limites, cela ferait supposer qu'on ne peut s'opposer à ces asiles momentanés, et qu'on doit supprimer les frontières terrestres des autres pays qui peuvent aussi faciliter la fuite des malfaiteurs,

et leur procurer une sécurité plus ou moins complète.

De l'assimilation du navire au territoire lui-même on semble devoir conclure que le commandant ne peut livrer les coupables aux autorités du port sans employer nécessairement les formalités de l'extradition ; mais cette conclusion est inadmissible : en effet, l'exterritorialité est une fiction, les coupables sont donc en réalité sur le territoire de leur pays; de plus, c'est une faveur créée au bénéfice du navire et de l'Etat dont il dépend, et non un droit personnel qui doive profiter à ces individus.

En ce qui concerne les réfugiés politiques, on peut leur accorder asile par devoir d'humanité et en considération de la personne secourue, mais il faut avoir soin de ne pas prendre fait et cause pour un parti politique : cela constituerait une intervention fâcheuse, qui pourrait entraîner des observations diplomatiques et des difficultés. [1]

La même question offre un grand intérêt en matière d'esclavage : si l'on se conforme aux véritables principes du droit, il faut admettre que les autorités locales ne peuvent poursuivre un esclave réfugié à bord d'un navire étranger, et que le commandant doit refuser de le recevoir : on évite ainsi toute immixtion fâcheuse aux affaires intérieures d'un Etat. Il faut écarter toute intervention directe dans les pays où l'esclavage existe légalement, toutefois le commandant du navire peut retenir à bord l'esclave fugitif. Tout cela dépend des circonstances, et le simple désir d'échapper à la servitude ne saurait constituer une raison suffisante du droit d'asile ; il faut surtout considérer les lois de l'humanité, tenir compte des traités, et du motif d'accusation invoqué contre l'esclave fugitif ; si l'esclave n'est pas retenu à bord, il faut examiner s'il est préférable de le remettre à terre, de lui permettre d'y retourner, ou de le livrer soit aux agents diplomatiques de l'Etat du navire, soit aux autorités locales.

[1] Nous mentionnerons plus loin un fait de ce genre relatif à un navire de commerce (affaire du *Carolo-Alberto*).

Tels sont les principes consacrés par les circulaires anglaises du 3 décembre et du 5 décembre 1875, et consignés dans le rapport du 30 mai 1876 de la *Royal Commission on fugitives Slaves*; déjà en 1870 une note du *Foreign Office* adressée à l'amirauté réprimandait les commandants qui avaient emmené hors des eaux de Madagascar les esclaves réfugiés à bord, et avaient ainsi violé le droit de propriété.

D'après M. Perels, on devrait admettre que l'esclave devient libre, lorsqu'il se trouve sur un navire appartenant à un Etat où les esclaves sont déclarés libres, dès qu'il touchent le sol national. L'Angleterre est entrée dans une voie de plus en plus libérale, ainsi que l'attestent ses instructions précises données en 1878 à la marine : « Chaque fois que vous aurez reçu un esclave fugitif dans votre navire, et que vous l'aurez pris sous la protection du pavillon britannique, que ce soit en dehors ou en dedans des eaux territoriales, vous n'admettrez ni ne discuterez aucune demande de restitution, fondée sur le motif que cet homme est en esclavage. » Si l'esclave réclame protection, en invoquant la violation d'un traité conclu avec la Grande-Bretagne, il faut vérifier cette allégation ; et l'on doit avoir soin d'éviter tout ce qui est contraire aux principes de droit international et à la bonne foi.

Les Etats s'engagent habituellement à se restituer réciproquement les déserteurs du bord, et cela se comprend facilement. En général, la faute est due à la tendance naturelle qu'ont les gens de mer de changer de situation, à l'attrait que leur offre la terre après une longue réclusion, après les duretés du métier et l'austérité de la discipline. De plus, il ne faut pas laisser les navires dépourvus de leur personnel.

Si les navires de guerre ne dépendent pas de la juridiction des autorités locales et restent soumis à leurs propres lois personnelles, il faut admettre *à fortiori* leur immunité contre toute poursuite de la part des particuliers ; toute saisie ou autre mesure conservatoire est impossible à leur égard,

et les questions d'avarie, de sauvetage, donnent lieu en cas de difficultés à des réclamations portées devant les agents diplomatiques.

Les droits ont toujours des devoirs qui leur sont corrélatifs : les navires de guerre sont indépendants, et ne relèvent point de la juridiction locale, mais ils sont tenus de ne porter aucune atteinte aux lois locales et de respecter les règlements locaux du port relatifs au pilotage, au stationnement, aux signaux, aux quarantaines. Tout navire qui entre dans un port consent par cela même à observer ces réglements, et si leur violation ne justifie pas l'intervention de la juridiction locale, elle autorise du moins l'expulsion de ce navire. Du reste, les ports étrangers ne sont pas nécessairement ouverts aux navires de guerre ; même en temps de paix, ils peuvent leur être interdits, ou bien on peut imposer des conditions spéciales d'entrée et de séjour. Ortolan [1] prétend qu'il faut une prohibition par convention pour refuser ce droit aux navires, mais nous pensons que cette théorie est exagérée, et qu'un simple acte émanant de l'Etat auquel appartient le port, suffit pour édicter cette mesure restrictive ; il est certain qu'en cas de danger l'entrée de ces ports doit naturellement être libre.

La prohibition doit être justifiée par un motif d'utilité publique et d'intérêt national, ou par des considérations sanitaires. En Angleterre, la *Royal Commission on fugitives Slaves* ne l'admet que pour la protection des intérêts nationaux ou privés.

En Autriche, on défend aux navires de guerre d'entrer en temps de guerre et pendant la nuit dans les ports et rades où se trouvent des navires de guerre autrichiens. Parfois, toutes les eaux territoriales d'un Etat sont interdites aux navires de guerre des Etats étrangers : c'est ce qui résulte de

[1] C'est la pratique internationale qui a conduit Ortolan à déclarer que la prohibition ne se présume pas.

l'article 29 du traité de Berlin du 13 juillet 1878 pour le port d'Antivari et les eaux territoriales du Monténégro.

Le traité franco-chinois du 27 juin 1858 (art. 29 et 30) permet au gouverment français le stationnement des navires de guerre dans tous les ports chinois pour surveiller et protéger les équipages des vaisseaux marchands français.

Les navires étrangers ne peuvent naviguer dans les fleuves et canaux accessibles par les ports de mer ; c'est ainsi qu'en 1873 le navire autrichien la *Leitha* ayant remonté le Danube jusqu'en Bavière à Straubing, une plainte fut adressée au gouvernement autrichien qui s'empressa de rappeler le bâtiment.

Certains Etats concluent des traités ayant pour but l'admission réciproque des navires de guerre dans les ports sous les conditions de la nation la plus favorisée (Allemagne et Mexique, 28 août 1869). D'autres édictent des dispositions spéciales, c'est ainsi que la rade de Copenhague, en dedans des Trekroner, est inaccessible aux navires de guerre, à moins qu'ils n'aient à bord des personnages royaux, ou ne viennent prendre du charbon. De même l'ancrage dans le port de Rio-Janeiro est soumis à des règles spéciales.

Habituellement l'usage ou les conventions visent : le nombre des navires de guerre qui peuvent stationner en même temps dans un même port ; on évite ainsi les surprises d'attaque et les sources de difficultés qu'il est bon de prévenir ;

La durée du séjour ;

Le lieu d'ancrage ;

La notification de l'arrivée et l'indication aux autorités locales du nom du navire et de son armement, du but de son séjour, etc...

Les saluts à l'entrée et à la sortie du port ;

La défense de faire des sondages, sauf ceux qui sont nécessaires à l'entrée et à la sortie du navire ;

La défense de débarquer des troupes sans le consentement des autorités locales et de faire des exercices de tir ou au-

tres manœuvres militaires, l'embarquement et le débarquement des gens de l'équipage ; l'exemption de la visite douanière, et des taxes de port, de tonnage, etc...

L'observation des règlements sanitaires.

Les traités d'amitié, de commerce et de navigation contiennent le plus souvent des dispositions relatives à la matière qui nous occupe ; il faut surtout signaler les conventions conclues avec les nations à demi barbares, ou avec les Souverains d'Etats à demi civilisés de l'Afrique et de l'Océanie [1].

Doit-on assimiler aux navires de guerre les bâtiments armés en course et munis d'une lettre de marque régulière ? Oui, dirons-nous, car l'Etat qui leur délivre cette lettre de marque leur délègue par cela même une partie de sa puissance publique : il fournit aux corsaires des navires ou de l'artillerie, parfois même il organise l'équipage. [2] Du reste, cette question n'offre pas un grand intérêt pratique, car la plupart des Etats ont admis l'abolition de la course, et souvent des déclarations de neutralité viennent interdire aux corsaires et à leurs prises, sauf en cas de danger imminent, l'entrée des ports des Parties contractantes.

On assimile aussi généralement aux navires de guerre ceux qui n'appartenant pas à la marine militaire ont à bord des Souverains étrangers ou leurs représentants.

Le même bénéfice est accordé aux paquebots-poste dans de nombreuses conventions. Nous citerons notamment la convention postale conclue le 3 avril 1843 (art. 7) entre la Grande-Bretagne et la France, la convention anglo-belge du 19 octobre 1844 (art. 7), la convention anglo-danoise du 26 juin 1846 (art. 3), celles des 17 février 1868 (art. 2), 7 avril 1868 (art. 4), et 23 février 1869 (art. 2), conclues entre l'Allemagne du Nord et les États scandinaves; la convention

[1] V. notamment le traité du 2 septembre 1861 entre l'Allemagne et la Chine, et celui du 20 février 1869 entre l'Allemagne et le Japon.

[2] Pistoye et Duverdy, *Traité des prises maritimes*, édition 1859, t. I, p. 23 et s.—Perels, *Droit maritime international*, trad. par Arendt, p. 131.

franco-sarde du 4 septembre 1860 (art. 6), et celle du 3 mars 1869 (art. 6), entre la France et l'Italie, qui reproduit l'article 6 de la convention de 1860. En 1863, à Civita-Vecchia, le paquebot-poste français l'*Aunis* embarqua cinq brigands qui étaient sous le coup de poursuites de la part des autorités italiennes. Le navire relâcha à Gênes, et à la suite d'une perquisition ordonnée à bord par le commandant du port, et autorisée par notre Consul, les brigands furent remis aux autorités locales. Sur les réclamations du gouvernement français, le gouvernement italien renvoya à Marseille, c'est-à-dire au lieu de leur destination, les prisonniers qui furent alors saisis par les autorités françaises, et remis ensuite régulièrement aux autorités italiennes, d'après les règles de l'extradition.

Parfois ces traités déclarent expressément que ces navires ne seront soumis ni à saisie-arrêt, ni à embargo ou arrêt de prince. Nous citerons à cet égard l'article 28, § 1er du traité de commerce et de navigation franco-espagnol [1] du 6 février 1882, celui du 9 avril 1884 (art. 10) conclu entre la France et l'Autriche-Hongrie, [2] et enfin celui du 17 février 1876 (art. 6) entre la Grande-Bretagne et la Belgique. [3] Le navire postal belge, le *Parlement belge*, ayant eu près de Douvres une collision avec le remorqueur anglais *Daring* et lui ayant occasionné de graves avaries, le propriétaire de ce dernier navire voulut saisir le *Parlement belge*. La *Court of appeal* invalida la saisie autorisée par le juge de la Cour d'amirauté ; en effet, sir Robert Phillomore avait déclaré à tort que ce navire ne pouvait être considéré comme postal, parce qu'il transportait aussi des passagers et des marchandises.

II

Après avoir examiné les principes qui sont applicables aux navires de guerre dans les eaux territoriales étran-

[1] De Clercq, *Recueil des Traités de la France*, t. XIII, p. 249.
[2] *Archives diplomatiques*, t. XVI, p. 5 (2e série).
Revue de droit international, 1880, p. 235.

gères, nous devons étudier les règles concernant les navires de commerce, et voir si la solution est identique.

M. Hautefeuille [1] soutient l'affirmative : « Sans aucun doute, dit-il, le navire de commerce n'est pas l'égal du vaisseau de guerre ; sans doute il existe entre eux une différence...., mais cette différence est hiérarchique, et ne touche en rien à la qualité du navire. » Cette théorie est erronée, et repose sur des arguments spécieux que l'auteur résume de la façon suivante : « Le capitaine a reçu une certaine délégation des droits juridictionnels de son Souverain ; l'équipage est un corps organisé et régi par les lois de sa patrie, et le navire constitue une personnalité soumise aussi aux lois de son pays. Il est vrai qu'on se trouve ici dans une situation spéciale qui met en présence deux souverainetés, et si le navire de commerce et son équipage restent soumis à leurs lois nationales, il faut ajouter que la juridiction nationale et l'application de ces lois doivent demeurer en suspens. » [2]

En appliquant rigoureusement la théorie de M. Hautefeuille, [3] il faudrait aller jusqu'à dire que les autorités locales ne peuvent exercer aucun droit de juridiction, mais cet auteur propose une solution moins absolue et une distinction qui, d'après lui, aurait le précieux avantage d'éviter tout conflit entre les deux souverainetés :

« Tous les actes, dit-il, qui concernent le navire et ceux qui le montent, privativement à tout ce qui les entoure, à tout ce qui touche au pays étranger et à ses habitants, c'est-à-dire les actes qui se passent sur le territoire de la patrie, sont sous la juridiction exclusive de cette même patrie. Tous ceux qui ont un rapport quelconque avec le pays hospitalier dans lequel le navire est reçu, qui intéressent ses habitants,

[1] Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, p. 30 et s.

[2] Schwaze, dans son *Commentaire sur le code pénal allemand*, soutient à tort l'opinion contraire.

[3] Rocco, (*Diritto civile internazionale*, t. III, p. 347 et 348), soutient la même théorie que Hautefeuille.

en un mot, pour l'exécution ou la confection desquels l'équipage a dû quitter son territoire pour entrer sur le sol étranger, sont soumis à la souveraineté étrangère. » Nous verrons que cette solution ne garantit pas suffisamment les droits de souveraineté locale, et que certains actes intérieurs peuvent avoir pour résultat de compromettre la sécurité publique du port.

La plupart des publicistes prétendent que seuls les navires de guerre font partie du territoire de l'État dont ils portent le pavillon, et sont exempts de la juridiction locale. Les navires de commerce y sont au contraire soumis, c'est l'opinion soutenue par Grotius, Bynkershoek, Vattel, Wheaton, Lampredi, Neumann et Stork ; d'après ce dernier auteur, (*De jure portuum*, cap. III, n, 8), *navis portum ingrediens, cum per hunc ingressum jurisdictionem portûs profiteatur legibus portûs convenienter est agat necesse erit.* » [1]

Wheaton [2] prétend que les navires marchands ne peuvent être exempts de la juridiction locale qu'à moins d'une convention expresse, et que dans les limites fixées par cette convention ; cela résulte du consentement tacite des Etats, du caractère individuel et exclusivement commercial du voyage des nationaux qui vont au pays étranger sans emploi et sans mission publics. Cette argumentation est défectueuse et présente de grands inconvénients ; nous n'insisterons pas sur ce point, puisque Wheaton a reconnu lui-même les imperfections de son système, et s'est rallié à la jurisprudence française, [3] dont la solution a le grand avantage de respecter les deux souverainetés rivales, tout en assurant à chacune la part d'autorité qui lui est due légitimement.

Partant de ce principe que la souveraineté territoriale

[1] C'est aussi la solution consacrée par la jurisprudence italienne. — V. Jugement du tribunal de Livourne du 15 octobre 1869, et arrêt de la Cour de cassation de Florence du 21 novembre 1870 (*Annales de jurisprudence italienne*, t. IV, 1re partie, p. 96 et s.).

[2] Wheaton, *Eléments de droit international*, t. I, p. 119 et s.

[3] *Revue de droit français et étranger*, 1845, p. 206.

s'étend aussi loin que la puissance des armes, nous dirons que si un bâtiment national de commerce ou de guerre se trouve dans le périmètre de la mer territoriale, correspondante à la circonscription notariale, les notaires pourront instrumenter à bord de ce bâtiment. Mais peuvent-ils recevoir un acte public à bord d'un navire couvert par un pavillon étranger, et stationnant dans les eaux territoriales ? Non assurément, s'il s'agit d'un navire de guerre, puisqu'il a le bénéfice de l'exterritorialité ; mais les navires marchands ne jouissant pas de ce droit, les notaires peuvent instrumenter à leur bord, de même qu'un huissier y peut procéder à la saisie-gagerie et à la vente judiciaire. Quelles seront les limites de la compétence? elles seront fixées par les limites de la propriété maritime de l'Etat, dans la ligne correspondant à la circonscription notariale. [1]

Parmi les faits survenus à bord, il y en a qui ne donnent lieu à aucune difficulté. C'est ainsi que les actes de l'état civil restent soumis, quant au fond et à la forme, aux lois nationales, et l'intervention des autorités étrangères n'est justifiée par aucun intérêt pratique. Il en est de même des infractions à la discipline intérieure du navire, qui ne portent atteinte qu'à la souveraineté de l'Etat dont dépend ce navire, et des contestations entre le capitaine, les matelots et les passagers : ici encore les autorités locales ne peuvent trouver un motif d'intervention, alors surtout qu'il s'agit de contrats faits en conformité de la loi nationale des parties. Certains Etats édictent même des règlements qui défendent aux gens de l'équipage de recourir aux tribunaux étrangers : nous citerons notamment l'article 105 de l'ordonnance allemande du 27 décembre 1872 pour les gens de mer; le matelot ne peut entraîner son patron devant les tribunaux étrangers; sinon il s'expose à des dommages-intérêts, et ne peut plus réclamer le salaire qui lui est dû.

[1] *Journal du droit international privé*, 1887, p. 166 et s. — V. article publié par M. Vittorio de Rossi, avocat à Livourne; et p. 575, V. article publié par M. Wladimir Pappafava, avocat à Zara (Dalmatie).

Toutes ces questions relèvent de la justice et de la surveillance consulaires, et à défaut de consuls, de la justice nationale ordinaire : c'est le principe consacré dans la pratique internationale.

La solution n'est pas aussi certaine en ce qui concerne les crimes et délits de droit commun dont l'auteur et la victime sont ou non des hommes de l'équipage ; toutefois dans la première hypothèse, c'est-à-dire quand l'auteur et la victime font partie de l'équipage, l'intervention des autorités locales paraît peu justifiée, si la tranquillité du port n'a pas été troublée.

En France le principe d'autorité et de juridiction territoriales a été appliqué jusqu'au commencement du 19e siècle, mais en 1806 une restriction assez importante y a été apportée, et a pris naissance dans une décision du Conseil d'État. En cette année il eut à donner son avis dans deux affaires importantes : l'une concernait le *Newton*, navire américain stationnant à Anvers, et dans le canot duquel deux matelots s'étaient querellés ; l'autre était relative à la *Sally*, navire américain stationnant dans le port de Marseille, et dont le capitaine en second avait blessé grièvement un de ses matelots pour avoir disposé d'un canot sans sa permission. La décision du Conseil d'État du 20 novembre 1806 [1] a une telle importance que nous croyons devoir la reproduire ici textuellement :

« Le Conseil d'État qui d'après le renvoi à lui fait par Sa Majesté a entendu le rapport de la section de législation sur celui du grand juge Ministre de la justice, tendant à régler les limites de la juridiction que les consuls des Etats-Unis d'Amérique aux ports de Marseille et d'Anvers réclament par rapport aux délits commis à bord des vaisseaux de leur nation étant dans les ports et les rades de France ;

Considérant qu'un vaisseau neutre ne peut être indéfiniment considéré comme lieu neutre, et que la protection qui

[1] V. *Bulletin des lois*, 2e semestre, 1806, no 126, p. 602.

lui est accordée dans les ports français ne saurait dessaisir la juridiction territoriale pour tout ce qui touche aux intérêts de l'État ; qu'ainsi le vaisseau neutre admis dans un port de l'État est de plein droit soumis aux lois de police qui régissent le lieu où il est reçu ; que les gens de son équipage sont également justiciables des tribunaux du pays pour les délits qu'ils y commettraient, même à bord, envers des personnes étrangères à l'équipage, ainsi que pour les conventions civiles qu'ils pourraient faire avec elles ; mais que si jusque là la juridiction territoriale est hors de doute, il n'en est pas ainsi à l'égard des délits qui se commettent à bord du vaisseau neutre, de la part d'un homme de l'équipage neutre envers un autre homme du même équipage ; *qu'en ce cas les droits de la Puissance neutre doivent être respectés, comme s'agissant de la discipline intérieure du vaisseau, dans laquelle l'autorité locale ne doit pas s'ingérer, toutes les fois que son secours n'est pas réclamé, ou que la tranquillité du port n'est pas compromise* ;

Est d'avis que cette dictinction indiquée par le rapport du grand juge et conforme à l'usage, est la seule règle qu'il convienne de suivre en cette matière, et appliquant cette doctrine aux deux espèces particulières pour lesquelles ont réclamé les consuls des États-Unis, considérant que dans l'une de ces affaires il s'agit d'une rixe passée dans le canot du navire américain le *Newton* entre deux matelots du même navire, et dans l'autre d'une blessure grave faite par le capitaine en second du navire la *Sally* à un de ses matelots pour avoir disposé du canot sans son ordre..... est d'avis qu'il y a lieu d'accuellir la réclamation et d'interdire aux tribunaux français la connaissance des deux affaires précitées. »

Ainsi l'avis du Conseil d'État soumet à la juridiction territoriale du navire les délits commis à bord de la part d'un homme de l'équipage contre un autre homme de l'équipage. Ces faits sont assimilés à des actes de discipline intérieure, si on ne réclame pas le secours des autorités du port,

ou si la tranquillité de ce port n'est pas compromise ; en parlant de discipline intérieure on n'a pas voulu identifier ces délits à des infractions purement disciplinaires, il ne s'agit là que d'une simple assimilation au point de vue de la juridiction : c'est du reste l'application des principes admis en France, en Italie, etc...

Ces règles se trouvent reproduites dans l'article 22 de l'ordonnance française du 29 octobre 1833 et dans l'article 10 de l'ordonnance du 7 novembre 1833. Il résulte de ces dispositions que le droit de police est exercé à l'étranger sur les navires de commerce français par les consuls, alors même qu'il y aurait dans ce port des bâtiments de guerre français. Pour les crimes ou délits commis à bord d'un navire français par un homme de l'équipage envers un autre homme du même équipage ou d'un autre navire français, « le consul réclamera contre toute tentative que pourrait faire l'autorité locale d'en connaître, hors le cas où, par cet événement, la tranquillité du port aurait été compromise. Il invoquera la réciprocité des principes reconnus en France à cet égard par l'acte du 20 novembre 1806, et fera les démarches convenables pour obtenir que la connaissance de l'affaire lui soit remise, afin qu'elle soit ultérieurement jugée d'après les lois françaises. »

La jurisprudence française consacre aussi la même distinction :

En 1837 à bord du navire suédois *Forsattning* stationnant en rade de Paimbœuf, un homme de l'équipage empoisonna plusieurs de ses camarades. M. Hello [1] qui était alors Procureur général de la Cour de Rennes ne voulut pas agir, sans avoir reçu conseil du gouvernement ; il lui fut répondu que le prévenu relevait de sa juridiction territoriale.

Les mêmes principes furent appliqués en 1841 au navire américain la *Créole* qui avait abordé dans le port anglais de Nassau : l'Angleterre en cette circonstance dut renoncer

[1] *Revue de législation et de jurisprudence,* 1843, p. 143.

à sa théorie, en présence du jugement rendu par l'arbitre des parties, M. Batés.

Signalons encore l'affaire du navire américain *Tempest*, à bord duquel, dans le port du Havre, à la date du 17 décembre 1858, le second du navire avait tué un matelot et blessé grièvement un autre. Le coupable, dans la crainte de représailles funestes de la part des matelots américains, se livra aux autorités françaises, et fut traduit devant la Cour d'assises de la Seine-Inférieure. L'arrêt de renvoi de la Chambre d'accusation de la Cour de Rouen semble avoir posé à cet égard des principes inexacts, et faire dépendre la compétence de l'autorité locale du consentement exprès ou tacite du consul, suivant qu'il réclame ou non la connaissance de l'affaire litigieuse. L'arrêt de la Cour de cassation [1] rejetant le pourvoi de l'accusé ne fait au contraire que confirmer la doctrine que nous avons exposée précédemment, car il s'agit en cette hypothèse de faits ayant troublé la sécurité du port, et d'un coupable qui se constitue prisonnier entre les mains des autorités françaises. [2] Cet arrêt est ainsi conçu :

« Attendu que les bâtiments de commerce entrant dans le port d'une nation autre que celle à laquelle ils appartiennent, ne pourraient être soustraits à la juridiction territoriale, toutes les fois que l'intérêt de l'État dont ce port fait partie se trouve engagé, sans danger pour le bon ordre et pour la dignité du gouvernement ;

Attendu que tout État est intéressé à la répression des crimes et des délits qui peuvent être commis, dans les ports de son territoire, non seulement par des hommes de l'équipage d'un bâtiment de commerce étranger envers des personnes ne faisant pas partie de cet équipage, mais même

[1] Dalloz, 1859, 1, 88 (arrêt de la Cour de cassation du 25 février 1859).

[2] On a prétendu que cet arrêt méconnaissait la distinction proposée par le Conseil d'Etat. — V. notamment M. Renault, *Revue de droit international*, 1882, p. 79 et 80.

par des hommes de l'équipage entre eux, soit lorsque l'intervention de l'autorité locale est réclamée, soit lorsque le fait constitue un crime de droit commun, que sa gravité ne permet à aucune nation de laisser impuni sans porter atteinte à ses droits de souveraineté juridictionnelle et territoriale, parce que ce crime est par lui-même la violation la plus manifeste comme la plus flagrante des lois que chaque nation est chargée de faire respecter dans toutes les parties de son territoire ;

Attendu qu'un Souverain étranger n'a aucun intérêt à revendiquer qu'il soit fait exception à l'application de ces principes en faveur des bâtiments de commerce, à moins de traités spéciaux entre États, et dans les limites de ces traités ;

Attendu que dès lors, à l'exception de ce qui concerne la discipline et l'administration intérieure du bord, dans lesquelles l'autorité locale ne saurait s'ingérer, et pour lesquelles il y a lieu de respecter les droits réciproques concédés par un usage général entre les diverses nations, les bâtiments de commerce restent soumis à la juridiction territoriale... »

Mentionnons enfin un arrêt plus récent de la Cour d'Alger, du 19 août 1873 [1], qui consacre la distinction proposée par le Conseil d'Etat, et prétend que la qualité de Français de la victime ne peut modifier ces principes.

Ce n'est pas seulement la jurisprudence qui consacre ces dispositions, elles se retrouvent aussi dans beaucoup de conventions ou de traités, et dans les Instructions consulaires. Nous citerons notamment les conventions des :

23 février 1853 (art. 8) entre la France et les Etats-Unis ;

10 décembre 1860 (art. 8) entre la France et le Brésil ;

9 mars 1861 (art. 34) entre la France et le Pérou ;

26 juillet 1862 (art. 13) entre la France et l'Italie ;

11 décembre 1871 (art. 13) entre l'Allemagne et les Etats-Unis d'Amérique ;

[1] Cour d'Alger, 19 août 1873, Sirey, 1874, 2, p. 282.

1er avril 1874 (art. 11) entre la France et la Russie ;

27 septembre 1878 (art. 11) entre le Brésil et les Pays-Bas ;

1er décembre 1880 (art. 11) entre le Portugal et les Pays-Bas ;

30 novembre 1883 (art. 2) entre la Belgique et le Brésil ;

L'ordonnance française consulaire du 29 octobre 1833 (art. 22);

La loi consulaire allemande du 8 novembre 1867 (art. 33);

Les Instructions pour les consuls de la Grèce du 1/13 janvier 1834 ;

L'article 189 du Code pénal mexicain, [1] etc...

La théorie consacrée en Angleterre est toute différente : c'est l'application logique de la politique anglaise, et la conséquence de la prépondérance de sa marine militaire. Les autorités locales ont le droit d'intervenir, et la juridiction anglaise est compétente, quand il s'agit d'un crime commis à bord, et même d'un délit, lorsqu'il y a eu plainte, bien que la tranquillité du port ne soit pas troublée ; et si l'on partageait l'opinion de sir Robert Phillimore [2], il faudrait permettre au matelot étranger, qui a subi de mauvais traitements de la part de son capitaine, et qui réclame le secours des autorités locales, de saisir valablement la juridiction du port où il se trouve. La doctrine est d'accord avec la jurisprudence pour consacrer et justifier le droit d'intervention des autorités locales. Il y a trente ans environ, un matelot anglais tua le timonier à bord de son navire stationné dans le port russe de Riga; le coupable ayant été saisi par les autorités locales, la Russie proposa à la Grande-Bretagne de le lui livrer à charge de réciprocité, c'est-à-dire à la condition que dans des cas semblables les matelots russes seraient

[1] Cet article fut invoqué par la Cour suprême des Etats-Unis mexicains dans un arrêt du 25 février 1876 (aff. de l'Anémone). V. *Journal du droit international privé*, 1876, p. 413.

[2] *Journal du droit international privé*, 1877, p. 165.

livrés à la justice nationale, mais le gouvernement anglais refusa d'accepter cette proposition avantageuse et favorable aux deux Etats.

Les Etats-Unis ont consacré primitivement la même erreur, et Wheaton cite à cet égard un arrêt de 1810 de la Cour suprême, qui admet d'une façon absolue la juridiction territoriale;[1] mais à partir de cette époque nous voyons la doctrine et la jurisprudence s'identifiant avec les principes admis en France. [2] Nous avons déjà signalé le traité de 1853 avec la France, mentionnons maintenant un fait plus récent et significatif. [3] En 1870 le navire allemand *Elwine Kreglin* stationnant dans le port de New-York ne put reprendre la mer à cause de la guerre franco-allemande. L'équipage abandonna alors le navire et réclama ses gages ; le capitaine en refusa le paiement sous prétexte que ses gens étaient déserteurs, et le consul allemand sanctionna cette conduite. Mais l'affaire fut portée au tribunal de New-York qui condamna le capitaine, et celui-ci en appela à la Cour supérieure qui décida que le consul allemand était compétent, puisque la sécurité du port n'avait pas été troublée. Du reste la convention consulaire du 11 décembre 1871 (article 13) entre l'Allemagne et les Etats-Unis d'Amérique est venue confirmer cette solution.

Les navires de commerce sont donc dans une certaine mesure exempts de la juridiction locale, mais il ne faut pas en conclure qu'à l'exemple des navires de guerre ils peuvent servir de refuge à des criminels de droit commun ou à des réfugiés politiques ; sinon il y aurait atteinte à la souveraineté locale du port dans lequel se trouvent ces navires. En 1840 un fait de ce genre souleva d'ardentes polémiques dont Ortolan nous fait mention dans la *Diplomatie de la mer*. [4]

Un navire français, l'*Océan*, embarqua à Grao un ancien

[1] Wheaton, *Eléments de droit international*, 4e édit., t. I, p. 120.
[2] *Journal du droit international privé*, 1888, p. 417 et s.
[3] *Archives diplomatiques*, 1885, t. I, p. 271.
[4] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, p. 305.

ministre espagnol, M. Sotelo, poursuivi pour faits politiques, et vint aborder à Alicante, où l'ex-ministre fut arrêté après une perquisition faite à bord, et malgré les protestations du capitaine. Dans une telle hypothèse il est bon de prévenir préalablement le consul de la nation dont dépend le navire ; mais cet avertissement peut avoir l'inconvénient d'entraîner la dissimulation du coupable. Aussi la circulaire du Ministre de la marine du 24 juin 1856 permet-elle aux autorités maritimes d'agir sans aucun avertissement, et ne voit-elle là qu'un acte de courtoisie internationale. Toutefois il faut tenir compte des traités [1] qui peuvent exister à cet égard, et il importe peu que les consuls prévenus soient présents ou absents, s'opposent ou non à la perquisition ; la démarche faite à leur égard ne leur donne pas un droit de juridiction, c'est une garantie apparente et un acte de politesse.

Il résulte de la convention consulaire belge-américaine du 9 mars 1880 que les consuls auront la charge exclusive de l'ordre intérieur à bord des navires marchands de leur nation, et connaîtront seuls de toutes les difficultés qui pourront s'élever soit en mer, soit dans un port, entre le capitaine, les officiers et l'équipage, sans exception, spécialement en ce qui concerne le règlement des salaires et l'exécution des contrats. Les autorités locales n'interviendront qu'en cas de trouble. [2]

La Cour suprême des Etats-Unis [3] a jugé que les autorités locales américaines, étaient compétentes pour statuer sur un homicide commis à bord d'un navire belge, ancré dans un port des Etats-Unis, à la suite de dispute entre deux Belges faisant partie de l'équipage, bien que le crime ait eu lieu dans l'entre-pont, sans autres témoins que les membres de l'équipage (arrêt du 10 janvier 1887).

[1] Traité du 2 janvier 1768 (art. 6) entre la France et l'Espagne, et déclaration du 18 décembre 1852 en faveur de la Suède et de la Norwège.

[2] *Revue internationale de droit maritime*, 1886, XI-XII, p. 721.

[3] *Albany Law journal*, 1887, p. 213.

En Italie, le Code de marine marchande (article 371) décide que le capitaine ou patron qui embarque sciemment des malfaiteurs recherchés par la justice est soumis aux peines prononcées contre ceux qui recèlent des personnes prévenues de délit. Aussi les autorités locales peuvent-elles s'opposer à l'embarquement des coupables, réclamer ces individus au capitaine, opérer des perquisitions à bord, s'ils sont déjà embarqués, et même dans le cas de l'article 371 précité réclamer contre le capitaine l'application de la loi pénale. Mais il est préférable d'aviser le consul avant d'agir, et cette mesure peut devenir obligatoire, si elle est exigée dans les traités conclus entre les Etats. Ainsi il résulte de l'article 12 de la convention franco-italienne que « les fonctionnaires de l'ordre judiciaire, et les officiers et agents de la douane ne pourront en aucun cas opérer ni visites, ni recherches à bord des navires sans être accompagnés par le consul ou le vice-consul de la nation à laquelle ces navires appartiennent. Ils devront également prévenir en temps opportun lesdits agents consulaires,pour qu'ils assistent aux déclarations que les capitaines et les équipages auront à faire devant les tribunaux et dans les administrations locales, afin d'éviter toute erreur ou fausse interprétation qui pourrait nuire à l'exacte administration de la justice. » Une circulaire du 21 janvier 1865 (N° 674) du Ministre italien de la justice consacre les mêmes principes.

En Angleterre,citons les Instructions générales aux consuls [1] en 1846 (art. 10) : « Les consuls sont informés que les commandants des navires marchands anglais à l'ancre dans des ports étrangers, ne sont autorisés à donner asile à aucun individu, fût-il sujet britannique, qui pour se soustraire et résister aux lois auxquelles, à raison de sa résidence, il est soumis, demanderait à se réfugier à bord de leurs navires. Les consuls dès lors voudront bien s'assurer, lorsque des personnes se trouvant dans les conditions susdites

[1] *International Law*, V. II, § 258, p. 282, Phillimore.

sont réclamées, qu'elles sont l'objet d'une procédure légale aux termes des lois du pays. »

Aux Etats-Unis les mêmes principes sont consacrés dans la convention du 8 février 1848 conclue avec l'Italie, et dans celle du 23 février 1853 (art. 8) conclue avec la France.

Les navires marchands ne doivent pas s'immiscer dans les affaires intérieures d'un Etat étranger : rappelons à cet égard un fait historique très intéressant. Le navire sarde *Carlo-Alberto*, ayant débarqué clandestinement à Marseille, la duchesse de Berry, fut poursuivi par le *Spchinn* et confisqué dans le port de la Ciotat avec son équipage et ses passagers. La Cour d'Aix par arrêt du 6 août 1832 annula ces arrestations, mais la Cour de cassation cassa cet arrêt, et l'affaire ayant été renvoyée devant la Cour de Montbrison, le jury acquitta les prévenus, et le *Carlo-Alberto* fut restitué à son propriétaire.

Jusqu'à présent dans l'étude de cette question nous avons supposé en présence deux Etats civilisés, et nous avons vu que dans une certaine limite la souveraineté locale pouvait intervenir et exercer un droit juridictionnel. Mais il n'en est pas toujours ainsi, et nous devons faire une réserve pour les Etats demi-civilisés.

Dans les pays hors chrétienté, les Capitulations venaient autrefois régler les rapports des nations, et les Etats de l'Occident conservaient la juridiction civile et criminelle sur leurs nationaux ; actuellement on paraît disposé à supprimer le régime des Capitulations et à organiser des tribunaux mixtes.

Dans les pays barbares on soumet les coupables à la juridiction de leur Etat ; c'est ainsi que sur les côtes occcidentales de l'Afrique la France exerce directement sa juridiction pour les faits concernant ses navires ; l'Angleterre, l'Espagne et le Portugal ont adopté des principes analogues.

Section II

Juridiction dans la mer territoriale.

L'Etat riverain exerce un droit de juridiction sur son territoire maritime, c'est-à-dire dans ses ports et rades ; nous avons vu l'exception faite au profit des navires de guerre étrangers, et les restrictions relatives aux navires de commerce. Nous devons maintenant nous occuper de cette juridiction dans la limite de la mer territoriale, et commencer par rappeler le principe qui nous servira de base en cette matière : la mer territoriale ne peut être assimilée au territoire, et l'Etat ne peut exercer sur elle que les droits relatifs à la défense et à la sécurité de ses côtes, à la garantie de ses intérêts commerciaux et fiscaux, et à la protection des intérêts des habitants du littoral. Mais l'exercice de ces droits nécessite et assure à cet Etat la juridiction qui lui est nécessaire pour les sanctionner d'une façon efficace ; et les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire se trouveront limités à cet égard dans la même mesure ; la juridiction ne s'appliquera donc qu'aux faits commis en violation des droits de l'Etat riverain.

En ce qui concerne les navires de guerre, la solution précédemment consacrée à leur égard s'appliquera *à fortiori* puisque l'Etat riverain a des droits beaucoup moins considérables sur la mer territoriale que dans les ports et rades ; ces navires sont donc exempts de la juridiction locale.

Ce n'est qu'à l'égard des navires de commerce qu'un droit de juridiction peut se comprendre et s'exercer, et même dans certains cas ils seront soumis à la souveraineté territoriale de l'Etat dont ils dépendent. Ainsi pour les faits passés à bord et n'ayant aucune conséquence extérieure, l'Etat riverain ne saurait intervenir, puisque son autorité n'a pas été violée, et que l'exercice de sa juridiction constituerait en

cette matière une violation de la souveraineté territoriale de la nation dont dépend le navire. Mais d'après certains auteurs, [1] les faits ayant une conséquence extérieure, c'est-à-dire les faits commis en quelque sorte par la navire lui-même, doivent être soumis à la juridiction locale, car on connaît l'endroit exact où ils se sont passés, et en outre ils peuvent porter atteinte à la souveraineté territoriale de l'Etat riverain.

Il nous semble que ces circonstances n'ont pas à elles seules une telle importance et une telle certitude qu'elles puissent et doivent exercer une influence au point de vue de la juridiction. Cependant c'est la théorie généralement admise, et l'on applique la distinction proposée par l'avis du Conseil d'Etat de 1806 ; du reste le plus souvent les faits qui ont une conséquence extérieure ont aussi pour résultat d'entraîner la violation des droits de l'Etat dans les eaux territoriales, et les deux systèmes sont unis par un caractère étroit de connexité ; dans l'un et dans l'autre il s'agit de faire respecter le bon ordre, et d'attribuer à chaque souveraineté la part d'autorité qui lui est nécessaire pour le maintien et l'exercice de ses droits.

En 1885, M. Henry [2] a publié une étude fort complète et intéressante sur la juridiction et la procédure de la Cour d'amirauté aux Etats-Unis. D'après cet auteur la juridiction territoriale d'une nation sur les eaux du littoral ne peut s'appliquer aux navires qui ne sont rattachés à aucun port de cette nation, et ne font que se servir du libre passage de l'Océan. Par cela seul qu'un vaisseau longe les côtes d'un Etat, il ne se trouve pas soumis nécessairement à la loi de cet Etat : si l'on exerce un droit de juridiction sur la mer territoriale, ou si l'on prétend devoir exercer un tel droit,

[1] V. *De la condition des navires dans les rapports internationaux*, par M. Teissier (Thèse de doctorat, Paris, 1886).

[2] *The juridiction, and procedure of the admiralty Courts of the United States in civil causes on the instance, side by Morton P. Henry (Philadelphia,* 1885.)

il ne faut voir là, suivant le *lord chief justice Cockburn*, qu'une restriction des anciennes prétentions à la domination du *mare clausum*, qui du reste ont été complètement méconnues ; d'après lui la juridiction dans la zone de trois milles n'existe que pour la protection et la défense dela côte et de ses habitants.

Des auteurs vont même jusqu'à admettre que si, contre la volonté du maître ou du propriétaire et malgré les efforts du capitaine ou de l'équipage, le navire est passé dans les eaux territoriales et même dans un port, ce bâtiment reste soumis à la juridiction exclusive de son gouvernement. C'est ce qui résulte d'une lettre de M. Whebster à lord Ahsburton citée par Wheaton dans son *Traité du droit des gens* : il s'agissait en cette circonstance du navire américain la *Créole* conduit dans le port de Nassau par des personnes détenues esclaves sur la *Virginie* ; mais ce fait isolé étant généralisé, on en conclut que tout navire que les nécessités du voyage obligent de passer dans la zone territoriale, reste soumis à sa loi nationale. Cette prétention est erronée ; en effet il résulte des relations internationales des Etats et de leur consentement tacite qu'ils s'engagent à ne pas porter atteinte à la souveraineté locale de la nation dans les eaux de laquelle se touvent leurs navires.

Une Puissance neutre peut-elle interdire aux belligérants des décharges d'artillerie dans ses eaux territoriales ? la question a été posée par M. Henry à la suite d'une lutte éventuelle de la Grande-Bretagne et de la Russie dans les eaux américaines. Alors même qu'il ne s'agit pas de belligérants, peut-on en temps de paix interdire à des navires étrangers des décharges de projectiles dangereux ? Des navires peuvent-ils légitimement s'exercer à des manœuvres d'artillerie sur le littoral d'une nation amie ? [1] Est-il vrai qu'on ne puisse s'y opposer sous le fallacieux prétexte que ces navi-

[1] Francis Wheaton (*Albany Law journal*, 8 avril 1885,) signale un fait analogue survenu sur les côtes des Etats-Unis d'Amérique. — V. *Journal du droit international privé*, 1886, p. 72.

res sont à plus de trois milles de la côte? Non assurément, la distance des eaux territoriales a été fixée primitivement à trois milles, parce que telle était alors la portée des canons, on peut donc l'étendre aujourd'hui dans la mesure de la nouvelle portée de ces canons.

On accorde généralement à l'État riverain le droit de juger tout délit commis par le tir d'une arme à feu d'un navire, si ce tir produit son effet sur le rivage.

Le lancement de projectiles n'est pas le seul fait qui constitue un délit, il en est de même des abordages occasionnés par une imprudence ou une intention criminelle, et du transbordement de marchandises étrangères dans la zone de quatre lieues de la côte, c'est la jurisprudence des États-Unis et de la Grande-Bretagne, et les vaisseaux faisant un commerce illégal peuvent être saisis à une distance de trois milles du rivage (*Church c. Hubbart, 2 Cranch, 187*).

On a le droit de prohiber ces actes délictueux, et cela alors même qu'il n'y aurait pas de disposition spéciale réglant les rapports des deux États en cause ; sir Phillimore, moins audacieux dans ses allégations, exige une convention spéciale, une disposition similaire consacrée par l'accord des États. Il ne suffit pas de se défendre contre l'agression belliqueuse des autres États, il faut pouvoir leur interdire l'immixtion dans le commerce national ; il s'agit là d'une lutte commerciale qui est moins sanglante, mais peut entraîner des désastres fâcheux. On ne peut laisser impunis de tels faits qui ne rentrent pas dans les délits prévus par le Conseil fédéral ou le droit international, mais portent préjudice à l'existence et à la souveraineté de l'État, et ce seul titre suffit pleinement à justifier son intervention, et à faire établir de plein droit sa juridiction.

Occupons-nous maintenant d'un fait d'abordage qui donna lieu à de nombreuses questions juridiques, entraîna la rédaction d'un *bill* nouveau, et fut inscrit dans les annales historiques du droit des gens. [1]

[1] *Journal du droit international privé*, 1877, p. 161 et s.

En février 1876 le navire allemand *Franconia*, naviguant dans la Manche à moins d'une lieue marine de Douvres, aborda le navire anglais *Strathchyde*, et cet accident entraîna la mort d'un passager de ce dernier navire. Le *Franconia* entra dans le port de Douvres ; le capitaine se trouvant alors soumis à la juridiction de la Cour de justice criminelle anglaise fut arrêté, et accusé d'homicide par imprudence, puis déféré à la Cour centrale criminelle de Londres (*Central criminal Court*). Le jury reconnut la culpabilité du capitaine, mais celui-ci déclina la compétence de la Cour, et le juge sursit à prononcer la condamnation, en attendant que la Cour chargée d'examiner les cas réservés de la Couronne se fût prononcée, (*Court for the consideration of Crown cases reserved*).

La Cour accueillit l'incompétence. La question à résoudre était double : le fait délictueux commis à bord du navire étranger est-il soumis à la juridiction anglaise ? tel était le fond du débat. Il s'agissait en outre de considérer les faits en eux-mêmes, et d'établir si l'homicide avait été commis à bord du navire anglais ; l'instruction démontra que le capitaine du *Franconia* avait agi uniquement par imprudence, sans intention de nuire, et qu'il n'avait point quitté le pont de son navire : il fallait donc en conclure que l'acte avait été commis sur un navire étranger, et par cela même la seconde question se trouvait résolue.

Partant du principe de la liberté de navigation, et admettant que tout navire marchand est soumis aux lois de son pavillon, tout en reconnaissant que chaque État a sur son territoire un droit absolu de police, il faut ajouter que la souveraineté de l'État riverain s'étend au-delà des basses eaux dans la limite de trois milles, ou plutôt de la portée de canon, et que cette extension maritime de la frontière a pour base la défense et la sécurité de l'État. [1] Il n'y a donc

[1] *Lord Stowel*, 3 *c. Robinson's Rep.* p. 352, *the twee Gebroedere United States c. Kepler*, *Cour de circuit*, *Pensylvania Baldwin's Rep.* vol. I, p. 15, 17. — Merlin, *Répertoire de jurisp.*, vol. 16, p. 135. — Ortolan,

pas un droit de juridiction et de propriété aussi étendu que sur le continent, et les actes législatifs qui sont venus à différentes reprises réglementer les eaux territoriales prouvent bien que l'assimilation de la mer territoriale au territoire continental n'est pas absolue. En outre ces statuts visent uniquement les sujets et les bâtiments anglais, et ont pour but la sûreté de l'Angleterre. [1]

L'acte délictueux, dit-on, devait rester soumis à la juridiction allemande ; ni la loi commune, ni les statuts et la jurisprudence de la Haute-Cour d'amirauté n'autorisaient la compétence des Cours anglaises. On ne pouvait également arguer en cette matière du consentement exprès ou tacite des États civilisés.

Sir Travers Twiss [2] prétend que c'est à bon droit que l'incompétence a été reconnue : « Si la majorité des juges avait proclamé la compétence de la juridiction criminelle de l'amirauté d'Angleterre.....la juridiction ainsi affirmée aurait constitué une juridiction boîteuse, complètement incapable de satisfaire aux exigences de la justice, en ce qui concerne la navigation sur la haute mer. »

Qu'il nous soit permis de contredire ces assertions, et de montrer que ces auteurs ont consacré une telle doctrine pour ne pas assimiler au territoire la mer territoriale ; cette distinction est légitime, mais nous ajouterons qu'on peut reconnaître à l'État riverain certains droits sur la mer territoriale, sans l'assimiler au territoire lui-même. De plus il serait utile d'établir des règlements uniformes de navigation internationale, ainsi qu'une pénalité uniforme pour les infractions à ces règlements, et de créer des Cours internationales chargées d'appliquer ces pénalités. Du reste, il y

Diplomatie de la mer, t. I, p. 174 et 175. — Bluntschli, *Le droit international codifié*, liv. IV, § 319 et 322.

[1] *Customs consolidation, act.* 16 et 17, *Vict. c.* 10, *sect.* 12. *Foreingt Enlistement, act* 33 et 34, *Vict. c.* 90, sect. 14, 17 et 18. *Vict. c.* 104, *part.* 9, *sect.* 502 ; *part.* 10, *sect.* 517, 527. — *Merchant shipping act amendement* 18 et 19 *Vict. c.* 91, *sect.* 21, 25 et 26 ; *Vict. c.* 63, *sect.* 64, 26 et 37, *Vict. c.* 85, sect. 16 et 17.

[2] Sir Travers Twiss, *Law Magazine and Review*, février 1877.

a eu déjà beaucoup de progrès tentés et réalisés en cette matière ; il faut avoir soin de ne pas se laisser entraîner par des idées trop égoïstes et personnelles dans la voie de ces réformes, et ne pas prétendre, comme un membre du Parlement anglais, M. Gorst, que les eaux territoriales doivent être rattachées au domaine de la Couronne, et que l'État doit y exercer la justice. [1]

Cette question de juridiction motiva la proposition de plusieurs *bills* en 1877, mais aucun ne fut accepté, et ce n'est qu'en 1878 qu'un projet émané du gouvernement lui-même fut facilement voté par la Chambre des Lords, mais critiqué à la Chambre de Communes qui finit par l'adopter : ce *bill* fut converti en loi le 16 août 1878. [2] On déclara formellement que la juridiction légitime britannique s'était toujours étendue sur les côtes du Royaume-Uni et des autres possessions anglaises, à la distance nécessaire pour la défense et la sécurité de ces possessions et que la réglementation dont il s'agissait ne concernait point les navires de guerre.

D'après l'article 2 de cette loi : « Une infraction commise par un individu, sujet ou non de Sa Majesté, en pleine mer, dans les eaux territoriales des possessions de Sa Majesté, tombe sous la juridiction de l'amiral, quand même elle aurait été commise à bord d'un navire étranger, ou au moyen d'un navire étranger ; en conséquence, l'auteur de cette infraction pourra être arrêté, jugé et puni. »

L'article 3 nous explique que les poursuites prévues par l'article précédent n'auront lieu qu'avec le consentement de l'un des principaux secrétaires d'Etat de Sa Majesté, et sur sa déclaration d'opportunité des poursuites. L'article 7 nous dit qu'il s'agit des infractions commises dans les eaux terri-

[1] L'attorney général n'a pas repoussé le projet présenté par M. Gerst, mais a demandé un sursis. — V. la *Revue maritime*, 1877, p. 809, et le *Times* du 19 avril 1877.

[2] *An act to regulate the Law relating to the Trial of offerences committed on the sea Within a certain distance of the coats of Her Majesty's Dominious* (41 et 42, *Vict. c.* 73).

toriales, et que celles-ci comprennent toute la portion de la pleine mer située à moins d'une lieue marine de la côte, mesurée à marée basse.

Cette loi a rencontré dès le début de vives résistances ; aussi le lord chancelier s'est-il attaché à démontrer que chaque pays a le droit de légiférer en cette matière : ceci était nécessaire pour réfuter la théorie des juges, qui dans l'affaire du *Franconia* avaient non seulement contesté la compétence des Cours anglaises, mais avaient même prétendu qu'une telle compétence ne pouvait leur être dévolue par le Parlement. On prouva ensuite que la juridiction dans les eaux territoriales était une chose nécessaire à la sécurité des individus et de l'Etat, et l'on chercha à démontrer qu'un pareil droit avait toujours été admis. On invoqua enfin l'opinion de nombreux jurisconsultes, et l'on déclara que s'il y avait des controverses, elles portaient plutôt sur l'étendue de ce droit que sur son existence : on admet généralement que la distance à laquelle s'arrête la juridiction de l'Etat est de trois milles. S'il y a lieu de légiférer en cette matière, ce n'est pas pour renverser la théorie existante, c'est uniquement pour combler cette lacune regrettable.

C'est surtout à la Chambre des Communes que nous voyons développer les arguments contraires. Le *bill* proposé est inutile, dit-on, car le droit actuel est suffisant, et il ne faut pas étabir une théorie contraire au droit des gens sous le fallacieux prétexte de combler une lacune législative. Supposons en effet un Anglais tué par un Français à Calais, et celui-ci se réfugiant ensuite en Angleterre, il ne faut pas en conclure qu'il sera justiciable des tribunaux anglais ; on n'ira pas néanmoins arguer d'une lacune de la loi. Dans le cas du *Franconia*, l'Angleterre n'avait qu'une seule chose à faire : réclamer au gouvernement allemand la poursuite du capitaine coupable.

Il est certain que l'Etat riverain a un certain droit de juridiction sur ses eaux territoriales, mais il s'agit de savoir dans quelles limites cette juridiction s'exercera ; il fallait

dans l'hypothèse précédente appliquer la loi du pays dont le navire coupable portait le pavillon. Assimiler la mer territoriale au territoire lui-même est chose fort grave, et ses conséquences sont fâcheuses : il faudrait aller jusqu'à interdire le passage des navires étrangers dans ces eaux, et admettant la réciprocité, soumettre aux lois des peuples plus ou moins civilisés les navires anglais longeant le territoire des peuplades de l'Inde ou de la Polynésie. Il est vrai que l'article 3 de la loi anglaise exigeant l'approbation d'un secrétaire d'Etat apporte un palliatif, mais le remède est grandement insuffisant.

L'autorité et la juridiction attribuées à l'Etat riverain doivent avoir pour but et pour mesure la protection de cet Etat. Il y a une trop grande divergence actuelle dans la législation et la pénalité des différentes nations, pour que leurs navires se trouvent soumis à la loi de l'Etat riverain dans les eaux territoriales. Que la France vienne à édicter un règlement analogue à celui de l'Angleterre, et le passage de la Manche sera interdit aux navires qui veulent avoir accès dans la mer du Nord ; n'est-ce pas là un résultat contraire au droit des gens? L'envie de bien faire a entraîné trop loin les jurisconsultes anglais ; il faut cependant reconnaître que leur erreur provient probablement, dans une certaine mesure, de la confusion que le langage produit en parlant de mer territoriale : on est tenté d'assimiler ces eaux territoriales au territoire lui-même, bien qu'il y ait entre ces deux choses des éléments profonds de dissemblance. [1]

Nous avons déjà indiqué dans quelle mesure le droit de juridiction devait s'exercer. Ajoutons que si les Anglais ont cité à leur appui l'opinion des divers jurisconsultes, on peut aussi invoquer contre eux à bon droit les allégations d'auteurs éminents. C'est ainsi qu'en 1877, à l'Association anglaise pour le progrès des sciences sociales, M. Sheldon

[1] *Journal du droit international privé*, 1879, p. 242,(article publié par M. Renault).

Amos a lu un mémoire dans lequel il regrettait cette assimilation de la mer territoriale au territoire, et reconnaissait à l'Etat riverain un droit de souveraineté et de juridiction limité et fondé sur la protection du territoire.

Avant le vote du *bill* anglais, sir Travers Twiss [1] prétendait que ce projet de loi était exorbitant. M. Perels [2] fait la même remarque, en déclarant que cette disposition donne à la juridiction territoriale une extension qui n'est pas en harmonie avec les principes internationaux, et se trouve en contradiction avec les solutions consacrées précédemment par les publicistes et les jurisconsultes anglais. D'après Bluntschli,[3] « les navires qui se bornent à longer les côtes d'un Etat dans la partie de la mer qui fait partie du territoire de ce dernier, sont soumis temporairement à la souveraineté de cet Etat, en ce sens qu'ils doivent respecter les ordonnances militaires ou de police prises pour la sûreté de son territoire et de la population côtière. La juridiction de l'Etat riverain ne s'étend sur la mer voisine que dans la mesure jugée nécessaire par la police et les autorités militaires. Le navire est, sous tous les autres rapports, aussi libre que s'il se trouvait en pleine mer, c'est-à-dire qu'il est regardé comme une partie flottante du territoire de l'Etat dont il dépend. »

M. Arthur Desjardins [4] critique aussi la dénomination de mer territoriale qui peut donner lieu à confusion, et l'arrêt d'incompétence rendu dans l'affaire du *Franconia.* Il faut avant tout sauvegarder les droits de chacun, garantir le respect de la justice et l'indépendence des nations. L'Angleterre devra user avec modération de la faculté que lui confère la loi, et mettre un frein à son ambition dominatrice ; aussi

[1] *Law Magazine*, mai 1877 (article publié par Sir Travers Twiss).

[2] Perels, *Droit maritime international*, p. 98 et 99.

[3] Bluntschli, *Droit international codifié*, art. 322 et note sous cet article.

[4] M. Arthur Desjardins, *Traité de droit commercial maritime*, t. I, nº 6, p. 10.

aurait-il été préférable de limiter législativement l'action du gouvernement, plutôt que de s'en rapporter à son arbitraire.

En France la plupart des auteurs criminalistes [1] admettent l'exercice de la juridiction locale dans les eaux territoriales, et cela provient de l'assimilation complète qu'ils établissent à tort entre la mer territoriale et le territoire lui-même.

Le principe de la territorialité des navires n'est pas admis universellement ; discuté à Naples au congrès international maritime, il a été repoussé malgré les protestations de publicistes éminents. [2] M. Carnazza-Amari prétend qu'il devrait être consacré par toutes les nations, d'autant plus que ses conséquences seraient très favorables : il augmenterait la liberté de commerce, en faisant accepter l'inviolabilité des navires neutres, en faisant disparaître le droit de visite, et en rendant aussi inviolables les marchandises ennemies même sous pavillon national.

De la territorialité du navire on conclut nécessairement à la loi du pavillon : du reste cette loi est préférable à la *lex rei sitæ* et à la *lex fori*, en ce sens qu'elle offre plus d'uniformité. C'est le système proposé par MM. Pasquale Fiore, [3] Asser, [4] Labbé, de Courcy et Clunet.

M. Lyon-Caen [5] prétend qu'en matière de conflits de lois maritimes il ne faut pas uniquement s'en rapporter aux principes ordinaires du droit international, qu'il faut aussi

[1] Ortolan, *Eléments de droit pénal*, § 929. — Fœlix, *Traité de droit international privé*, t. II, § 543 p. 260. — Faustin-Hélie, *Traité de l'instruction criminelle*, t. II, § 126, p. 509.

[2] Actes du premier congrès international maritime recueillis par Betocchi, p. 75 et 348.

[3] Pasquale Fiore, *La Legge*, 1882, no 9, p. 317 et s.

[4] Asser, séance de l'assemblée de l'Institut de droit international en 1882.

[5] M. Lyon-Caen, *Rapport à l'Institut de droit international sur les conflits des lois en matière de droit maritime*. — M. Lyon-Caen, *Etudes de droit international privé maritime*, (*Journal du droit international privé*, 1877, p. 479).

favoriser et faciliter les relations maritimes et commerciales des Etats : il en conclut qu'il est préférable d'appliquer la loi du pavillon du navire, et que cette théorie consacrée aux navires se trouvant en pleine mer devrait être étendue à ceux qui sont dans les eaux territoriales ou les ports d'un Etat étranger. Malgré ses voyages incessants, le navire, dit cet auteur, reste toujours ce qu'il est, il garde sa nationalité : il faut donc lui appliquer les lois de son pays d'origine, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux lois d'ordre public des pays étrangers. La jurisprudence française n'est pas encore bien fixée sur cette question de principe, mais ses décisions les plus récentes semblent en contradiction avec la doctrine précédente ; aussi est-elle critiquée [1] par M. Lyon-Caen.

En résumé, nons dirons que si, dans l'intérêt général du commerce maritime, chaque souveraineté applique sur son territoire les lois nationales du navire, les droits de cette souveraineté doivent être sauvegardés, de telle facon qu'elle puisse appliquer ses lois aux navires étrangers.

[1] Cour de Rouen, 31 juillet 1876. — Sirey, 1877, 2, 129 et la note de M. Lyon-Caen.

TROISIÈME PARTIE

DU DROIT DE LA GUERRE.

CHAPITRE PREMIER.

MODIFICATIONS RÉSULTANT DE L'ÉTAT DE GUERRE.

Section I. — Moyens de coercition autres que la guerre. — Arrêt de prince. — Angarie. —Embargo.— Section II. — Lois fondamentales de la guerre. — Usages des torpilles. — Espionnage.

SECTION I

Moyens de coercition autres que la guerre. — Arrêt de prince. — Angarie. — Embargo.

Les différends des Etats ne se terminent pas toujours par une lutte à main armée, et certains conflits internationaux peuvent aboutir à des moyens de coercition autres que la guerre. C'est ainsi que les navires de commerce peuvent être confisqués, et autrefois les lettres de représailles facilitaient cette confiscation. Aujourd'hui la délivrance de ces lettres n'a pas lieu, mais les navires de guerre peuvent opérer la saisie de ces navires. En 1861, un bâtiment anglais, *The Prince of Wales*, ayant échoué sur les côtes du Brésil, avait été dévasté et pillé par les habitants du littoral ; le gouvernement anglais réclama une indemnité qu'il ne put ob-

tenir : alors des navires de guerre britanniques reçurent l'ordre de s'emparer de navires de commerce brésiliens, et en capturèrent cinq qu'ils ne relâchèrent qu'après paiement de l'indemnité. Mais ce fait donna lieu à des plaintes de la part du Brésil, et à une rupture de relations diplomatiques.

De même on peut saisir un navire enfreignant la défense des règlements de pêche en dehors des limites qui lui sont fixées.

On peut aussi mettre l'embargo sur des navires de commerce étrangers dans les eaux nationales ; cette saisie provisoire, appelée aussi autrefois arrêt de prince, est tantôt une représaille, tantôt une mesure préventive en cas de guerre imminente ou même déclarée. Parfois l'embargo est général, et a pour but de dissimuler des mesures ou opérations militaires (Décret français du 15 août 1851 pour le service de la flotte).

Qu'il s'agisse d'un arrêt de prince, d'un embargo ou d'une angarie, des mesures sévères peuvent atteindre les navires étrangers de la marine marchande.

L'arrêt de prince est la défense faite aux navires marchands stationnant dans un port bloqué, ou placés par suite de circonstances politiques dans une position exceptionnelle, de quitter momentanément leur mouillage ; cette disposition peut être prise tant par le gouvernement du navire arrêté que par un gouvernement étranger.

L'angarie est la réquisition d'un navire marchand pour un service quelconque (Traités conclus par la France avec le Chili en 1851, avec le Nicaragua en 1859, et avec le Pérou en 1861).

L'embargo est la main-mise à titre de gage ou de précaution sur les propriétés privées ou publiques d'une nation, et notamment sur les navires marchands étrangers stationnant dans les eaux territoriales de l'Etat qui a édicté cette mesure.

SECTION II

Lois fondamentales de la guerre. — Usage des torpilles. — Espionnage.

La guerre a toujours existé ; c'est un mal inévitable qui durera aussi longtemps que les sociétés, et ne périra qu'avec elles. Nous n'avons pas à discuter ici les motifs qui paraissent justifier ou non la guerre : il nous suffira d'examiner les règles qui en atténuent les rigueurs, en déterminent les conditions juridiques, et d'étudier les modifications apportées à l'état de paix par ces hostilités. Nous verrons que c'est surtout en matière maritime que le droit de la guerre réclame des perfectionnements. [1]

M. Perels prétend que le principe fondamental qui doit servir de base à cette étude est l'égalité et l'indépendance des Etats.

On ne doit pas employer de boulets rouges, de couronnes foudroyantes, de fusées incendiaires ou à la congrève ; et l'usage de la poudre de mine ou de toute autre matière analogue pour faire sauter des fortifications ou des navires n'est permis que comme moyen de défense désespéré, sinon il faut voir là un crime capital prévu par le Code pénal français, et l'on punit de mort celui qui par l'explosion d'une mine détruit tout édifice, magasin, arsenal ou vaisseau, etc... (articles 95, 434 et et 435).

Cette doctrine est bien en désaccord avec la pratique internationale contemporaine qui admet l'usage des torpilles et autres engins aussi dangereux. L'interdiction des brûlots se justifie mieux, et l'on comprend que leur emploi soit

[1] *Le droit des gens moderne dans la guerre franco-allemande..... Les lois relatives à la guerre selon le droit des gens moderne, le droit public et le droit criminel des pays civilises,* par M. Morin, conseiller à la Cour de cassation.

qualifié de perfidie contraire à toutes les lois de l'humanité et à une loyauté chevaleresque. [1] Les torpilles sont employées de deux façons : elles sont lancées à l'aide de tubes, ou bien on les place dans l'eau, et on les met en communication par un fil conducteur avec un télégraphe électrique ; on recourt à cet égard à des procédés merveilleux tant pour la surveillance que pour le tir, mais nous ne devons pas insister ici sur ce point.

M. le vice-amiral Bourgeois a étudié une question pleine d'intérêt et d'actualité : la question des torpilles par rapport au droit des gens. Son ouvrage est intitulé : *Les torpilles et le droit des gens* ; [2] M. Arthur Desjardins, avocat général à la Cour de Cassation, et Membre de l'Institut, en a rendu compte à l'Académie des sciences morales et politiques, [3] et a examiné aussi cette intéressante question, non pas au point de vue technique, mais exclusivement au point de vue du droit international. L'auteur anonyme d'une brochure intitulée : « *La guerre navale*, » parle de guerre industrielle qui visant les richesses de l'ennemi, doit chercher à les frapper partout où elles existent. Dans un autre ouvrage ayant pour titre : « *Marine et colonies* », il prétend que le torpilleur est torpilleur pour torpiller, c'est-à-dire pour couler les navires ennemis quels qu'ils soient, et que la guerre doit être atroce, sans merci.

M. Desjardins combat ces propositions, et prouve qu'elles sont contraires aux principes du droit des gens : bien que la propriété privée ne soit pas inviolable sur mer, on tend à la faire respecter, comme le prouvent de nombreux tempéraments consacrés déjà par la pratique internationale. C'est ainsi qu'on accorde des immunités aux bateaux de pêche et aux navires naufragés, aux paquebots-poste, aux navires scientifiques et hospitaliers, à ceux qui sont employés à l'é-

[1] M. Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire.*
[2] V. *Revue internationale de droit maritime* (Autran) 1886, t. II, p. 85.
[3] Académie des sciences morales et politiques, séance du 15 mai 1886.

change des prisonniers, ou à l'envoi de parlementaires, etc... C'est ainsi que le droit de saisie n'est praticable que par les autorités publiques, et ne s'exerce qu'en pleine mer ou dans les eaux territoriales des belligérants. Enfin c'est ainsi que la capture des navires ennemis doit être précédée d'un coup de semonce, et suivie d'un jugement, que la destruction des prises n'est permise que dans certains cas prévus et sous certaines conditions.

Les torpilleurs se dissimulent le plus souvent sous les flots pour donner le coup mortel à l'ennemi qui évite difficilement une attaque aussi vive et aussi imprévue : il ne s'agit plus de navires se précipitant ostensiblement l'un sur l'autre, c'est la lutte insidieuse, perfide et sanglante. C'est à tort qu'on emploie ici le mot de course ; du reste, elle est abolie, et si elle ne l'était pas, il faudrait le faire à cause des torpilleurs. Les navires de guerre des belligérants ne peuvent régulièrement réduire à néant un navire, son équipage et sa cargaison sans vérification et avertissement préalables ; il y a des vies humaines à sauver et à respecter. On prétend que les torpilleurs sont des moyens de destruction si terribles qu'ils deviendront la cause indirecte de l'établissement de la paix universelle. A cela M. Desjardins répond avec logique que si l'humanité peut se lasser du crime, elle peut aussi en contracter l'habitude ; du reste, on ne peut laisser porter une telle atteinte aux lois de la civilisation, d'autant plus que les représailles viendraient encore aggraver cette situation pénible. M. Desjardins voit dans les torpilleurs une arme de guerre redoutable mais licite, pourvu qu'elle ne soit employée que par des belligérants contre des belligérants : autrement dit les torpilleurs peuvent être employés contre les navires de guerre, mais non contre les navires de commerce. [1]

La découverte des torpilles est assez récente pour que les

[1] V. aussi *Les torpilleurs et la marine marchande*, par M. A. de Valroger (Jurisprudence coloniale et maritime de Nantes, 1886, 5e livraison).

publicistes ne les prohibent pas d'une façon absolue ; mais il résulte de leurs écrits que l'interdiction s'applique à des moyens de destruction analogues et même moins funestes. Citons notamment Heffter : [1] « Les lois de l'humanité prescrivent l'usage des moyens de destructions qui, d'un seul coup et par une voie mécanique, abattent des masses entières de troupes ; qui, en réduisant l'homme au rôle d'un être inerte, augmentent inutilement l'effusion du sang. Citons l'emploi de boulets ramés dans une bataille sur terre ; de boulets rouges ou de couronnes foudroyantes dans une bataille navale, projectiles qui souvent suffisent pour anéantir d'un seul coup des navires entiers avec leurs équipages. »

Puisque l'usage funeste des torpilles est actuellement licite, ne serait-il pas désirable que par une convention analogue à celle de Bruxelles il fût prohibé ? ou tout au moins, comme le propose M. Rolin-Jacquemyns, ne devrait-on pas distinguer entre l'emploi des torpilles comme moyen de défense des ports, des côtes ou de l'entrée des fleuves, et leur emploi en pleine mer ? Dans le premier cas il serait admis, tandis que dans le second cas on le prohiberait rigoureusement.

L'état de guerre peut-il permettre la destruction des câbles sous-marins ? [2] M. Renault distingue suivant les hypothèses d'atterrissement, sans attacher aucune importance à la question de propriété de ces câbles ; il importe donc peu qu'ils appartiennent à l'Etat ou à des particuliers.

Si le câble relie deux parties d'un même Etat belligérant, l'ennemi a ce droit ; il en est de même dans le cas où le câble relie le territoire de deux belligérants. Si, à l'inverse il relie deux territoires neutres, les belligérants perdent tous droits. Enfin, si le câble relie le territoire d'un belligérant et d'un neutre, ce belligérant peut interrompre les communications télégraphiques ; il en serait de même de l'ennemi qui

[1] Heffter, *Le droit international de l'Europe.*
[2] V. *Die Telegraphie und das Vœlkerrecht,* par M. Fischer.

envahirait le territoire de l'Etat belligérant ou bloquerait l'un de ses ports, ou enfin qui jugerait cette mesure nécessaire pour sa sécurité militaire. Signalons à cet égard un fait survenu en 1870, et dont la solution dépend de la question de neutralité ; pendant la guerre franco-allemande, la France, désirant communiquer avec sa flotte de la mer du Nord, voulut faire atterrir un câble télégraphique sur la côte anglaise ; mais l'Angleterre s'y opposa en invoquant le respect des lois de la neutralité.

Les États, en temps de paix comme en temps de guerre, doivent veiller à leur sécurité, et en conséquence se prémunir contre les espions. A notre époque, l'espionnage a pris un développement considérable ; et les hommes qui se livrent à cette opération plus ou moins honorable, mais fort lucrative, rendent à leur pays des services importants dont l'utilité se fait de plus en plus sentir. Aussi les États ont-ils voulu réagir contre ces démarches qu'on peut qualifier le plus souvent de frauduleuses, et plusieurs d'entre eux ont-ils pris à cet égard des mesures répressives.

Nous citerons notamment la loi française des 18-19 avril 1886 contre l'espionnage. [1] La nécessité de cette réglementation provient de ce que les dispositions contenues dans les Codes militaires des armées de terre et de mer [2] ne sont applicables qu'en cas de guerre. De même les articles 75 à 79 du Code pénal ne concernent pas notre matière, et les articles 80, 81 et 82 ne s'appliquent pas à toutes les hypothèses.

D'après l'article 5 de la loi de 1886 : « Sera punie d'un emprisonnement de 1 à 5 ans, et d'une amende de 1000 à 5000 francs : 1° toute personne qui, à l'aide d'un déguisement ou d'un faux nom, ou en dissimulant sa qualité, sa profession ou sa nationalité, se sera introduite dans une place forte, un poste, un navire de l'État, ou dans un éta-

[1] Duvergier, *Collection des lois et décrets*, 1886, nos 4 et 5, p. 162.

[2] Loi du 9 juin 1857 pour l'armée de terre, et loi du 4 juin 1858 pour l'armée de mer.

blissement militaire ou maritime ; 2° toute personne qui, déguisée ou sous un faux nom, ou en dissimulant sa qualité, sa profession ou sa nationalité, aura levé des plans, reconnu des voies de communication, ou recueilli des renseignements intéressant la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État. »

Article 6. — Celui qui, sans autorisation de l'autorité militaire ou maritime aura exécuté des levés ou opérations de topographie dans un rayon d'un myriamètre autour d'une place forte, d'un poste ou d'un établissement militaire ou maritime, à partir des ouvrages avancés, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de 100 à 1000 francs.

Article 8. — Toute tentative de l'un des délits prévus par les articles 1, 2, 3 et 5 de la présente loi, sera considérée comme le délit lui-même.

Le titre I de la loi du 4 juin 1858 (art. 76 à 93 inclusivement) s'occupe de la compétence des conseils de guerre, et des conseils de revision dans les arrondissements maritimes et les corps expéditionnaires. Le titre II traite de la compétence des juridictions maritimes siégeant à bord (art. 94 à 102 inclusivement). Citons notamment l'article 98 d'après lequel « sont justiciables des mêmes conseils de guerre, tant sur les rades françaises que sur les rades étrangères occupées militairement, tous individus prévenus soit comme auteurs, soit comme complices, d'un des crimes ou délits prévus par les articles 262, 263, 264, 265, 321, 331, 336, 337, 338, 342, 343 et 363 du présent Code, lorsque le fait a eu lieu sur un bâtiment de l'État ou dans un rayon de 400 mètres (deux encâblures) en temps de paix, ou dans toute l'étendue de la rade en temps de guerre, pourvu que dans ces derniers cas les prévenus aient été arrêtés dans l'intérieur des mêmes périmètres. »

Le droit de la guerre est moins rigoureux que dans les siècles derniers ; il tend à devenir de plus en plus humanitaire, et les hostilités sont autant que possible restreintes entre belligérants.

Nous avons déjà vu le privilége accordé aux bateaux de pêche pendant la guerre ; il est inutile d'insister de nouveau sur cette neutralisation spéciale, ajoutons que l'abolition de la course a été une heureuse innovation qui déterminera peut-être un nouveau progrès dans la science du droit des gens : nous voulons parler du respect de la propriété privée sur mer. [1] Enfin la neutralisation des canaux maritimes est une preuve évidente de la civilisation qui se développe et tend à pacifier les rapports des États.

La déclaration de Paris du 16 avril 1856 vint changer complètement les principes suivis antérieurement en cette matière, et ce ne fut qu'à cette époque que les idées libérales, qui se faisaient jour depuis longtemps, furent définitivement consacrées.

La course fut abolie ; pour justifier cette heureuse mesure, nous ne saurions mieux faire que de citer les paroles suivantes extraites de la correspondance de Franklin avec le commissaire anglais lors de la négociation du traité de paix de 1783 : « L'usage de piller les marchands sur la mer, reste de l'ancienne piraterie, quoiqu'il puisse être avantageux à quelques personnes, est loin d'être profitable à tous ceux qui s'y engagent, ou à la nation qui l'autorise. Dans le commencement d'une guerre, quelques riches bâtiments ne se tenant pas sur leurs gardes, sont pris et capturés, ce qui encourage les premiers aventuriers venus à équiper d'autres navires armés ; mais l'ennemi devenant plus attentif équipe avec plus de soin ses navires marchands : ils naviguent sous la protection des convois, et tandis que les corsaires se multiplient pour les prendre, le nombre des navires sujets à être pris diminue tellement qu'il y a beaucoup de courses où les dépenses excèdent le gain et que, bien que des aventuriers trouvent un butin profitable, la masse y perd, puisque la dépense faite en équipant des navires pen-

[1] De Boeck, *De la propriété ennemie sous pavillon ennemi*, thèse de doctorat, Paris, 1882.

dant la guerre excède de beaucoup la valeur des objets capturés. Ajoutez à cela la perte nationale du travail de tant d'hommes qui dépensent en ivrognerie et en excès ce qu'ils pillent ; qui, perdant leurs habitudes d'industrie, sont rarement capables d'une occupation raisonnable après la guerre, et ne servent plus qu'à augmenter le nombre des vauriens et des voleurs. Juste punition que le ciel leur envoie, pour avoir de sang-froid ruiné tant d'honnêtes marchands qui gagnaient la fortune de leurs familles, en servant les intérêts communs de l'humanité. »

M. Emile Libbrecht [1] réclame aussi le respect de la propriété privée sur mer : « Tandis que d'un côté le butin et le pillage sont interdits comme des procédés barbares, certaines Puissances continuent à les regarder comme licites sur l'Océan... Aux soldats on fait un point d'honneur d'épargner scrupuleusement les habitants paisibles et tout ce qui leur appartient ; les marins au contraire reçoivent pour mission de courir sus aux navires marchands, de les saisir, de les brûler même, et d'amener l'équipage prisonnier. La capture n'est plus en rapport avec nos mœurs actuelles ; elle se comprenait de la part des corsaires qu'animait l'amour du lucre, elle répugne aux représentants armés de l'État qui ne peuvent recourir à la force que pour défendre le droit et la justice. »

[1] *La guerre maritime*, étude de droit international, par Emile Libbrecht, capitaine d'état-major. Extrait de la *Revue militaire* belge, 1883, t. I.

CHAPITRE II

DE LA NEUTRALITÉ DANS LES EAUX TERRITORIALES.

Section I. — Droit de passage des navires belligérants dans les eaux territoriales d'un Etat neutre. — Section II. — Interdiction des actes d'hostilité dans ces eaux. — Exceptions à ce principe. — Sanction de ce principe. — Section III. — Droit d'asile. — Section IV. — Devoirs spéciaux de la neutralité relativement à l'équipement et à l'armement de navires de guerre étrangers. — Affaire de l'*Alabama*.

La règle fondamentale de la neutralité est l'impartialité complète; par application de ce principe, MM. Pistoye et Duverdy prétendent que si une nation a accordé en temps de paix à un Etat belligérant certains avantages spéciaux, elle doit les lui retirer en temps de guerre, ou bien en faire profiter également l'autre belligérant. Cette solution paraît en contradiction avec la théorie d'Azuni ; d'après ce publiciste, la neutralité est la continuation exacte de l'état pacifique d'une Puissance qui, lorsqu'il s'allume une guerre entre deux ou plusieurs nations, s'abstient absolument de prendre aucune part à leurs contestations.

Il est inutile de reconnaître, comme Galliani, l'existence de deux neutralités, l'une dite d'impartiale concession, consistant à accorder aux deux belligérants les mêmes concessions ; l'autre dite d'impartial refus, consistant à leur refuser les mêmes choses. La neutralité doit être l'inaction des tiers, et leur impartiale abstention. La théorie de l'impartial refus entraîne fatalement la dénonciation de traités, et un Etat pourrait adopter ce système, tandis qu'un autre consacrerait la neutralité d'impartiale concession. On

peut facilement se rendre compte des difficultés qu'entraîne cette distinction; aussi les Etats neutres recourent-ils le plus souvent à des déclarations de neutralité qui font disparaître tout doute, et concèdent-ils généralement les mêmes avantages aux deux belligérants.

Section I

Droit de passage des navires belligérant dans les eaux territoriales d'un Etat neutre.

Nous venons de poser le principe qui doit nous régir en cette matière : la neutralité exige l'impartialité. Il faut en conclure qu'un Etat neutre a le droit d'empêcher toute hostilité sur son territoire ; il fait ainsi respecter sa neutralité et observe à l'égard des belligérants le devoir d'impartialité qui lui est imposé. Ceux-ci ne peuvent pénétrer sur le territoire neutre, et s'y livrer à un acte quelconque d'hostilité, sans violer gravement les principes fondamentaux du droit des gens. Si un Etat peut s'opposer au passage de troupes étrangères sur son territoire continental, cela tient à deux raisons indiscutables ; c'est que ce passage peut entraîner des inconvénients, et conduit à la violation du droit de propriété de cet Etat, tout en le faisant départir de son rôle d'impartialité. Dans les eaux territoriales il en est autrement, parce que le passage des belligérants est innocent, s'effectue sur un bien dont l'Etat n'est pas propriétaire, et ne porte aucune atteinte aux droits de l'impartialité, puisqu'il est licite et résulte du droit de navigation.

Les auteurs sont d'accord pour consacrer cette solution, mais tous ne la justifient pas de la même façon. Elle est pleinement d'accord avec le principe que nous avons consacré ; d'après notre système la mer territoriale est distincte du territoire continental, on ne peut donc invoquer ici un droit de propriété.

Ortolan [1] prétend que le libre passage des belligérants dans les eaux territoriales résulte de ce que l'usage de ces eaux doit être commun à tous.

Hautefeuille fait dériver cette tolérance de ce que les nations ne peuvent protéger suffisamment l'étendue de la mer territoriale. A cela il est facile de répondre que le droit à l'inviolabilité ne résulte pas du simple fait matériel, mais du droit de propriété, ou tout au moins de jouissance exclusive ; sinon il faudrait interdire le passage des navires belligérants sous le feu des batteries des côtes, ou des escadres de l'Etat riverain stationnant dans les eaux territoriales. Cet auteur invoque aussi l'innocuité du passage des navires ennemis ; mais alors en faisant application de ce principe, il faudrait permettre sur terre le passage des troupes ennemies, quand il doit ne causer aucun dommage. Hautefeuille [2] croit justifier sa théorie en ajoutant que « cette facilité n'est accordée aux belligérants que dans les mers ouvertes, qui tirent leur qualité de territoriales du fait qu'elles longent les côtes de l'Etat neutre ; mais qu'elle n'est pas accordée dans les mers fermées, quelque étendues qu'elles soient, lorsqu'elles réunissent les qualités exigées pour être regardées comme mers territoriales. » Si l'on appliquait ce raisonnement dans ses dernières rigueurs, il faudrait en conclure que le neutre peut interdire aux belligérants l'accès de la mer fermée, mais nous devons reconnaître qu'Hautefeuille n'admet pas une conséquence aussi singulière.

D'autres publicistes rattachent ce droit de passage au droit d'asile, mais ce raisonnement est inadmissible, car ce passage peut s'effectuer en dehors même du droit d'asile, il y a là deux choses bien distinctes.

M. Philitis [3] semble ne découvrir aucune raison théorique véritable, et ne justifie qu'en fait le système du libre

[1] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, p. 285.
[2] Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, p. 56.
[3] M. Philitis, *De la neutralité territoriale*, thèse de doctorat, Paris, 1885.

passage : si nous avons ce droit, c'est parce que nous l'avons voulu, et non pas parce qu'il nous est dû ; par suite, dans les cas où il n'y a pas de convention, le neutre aura le droit de nous le refuser. Il est inutile d'ajouter que cette dernière explication nous paraît défectueuse et insuffisante.

Nous ne saurions partager l'opinion des auteurs qui prétendent que l'interdiction des hostilités dans la mer territoriale n'est qu'une exception du droit de propriété de l'Etat riverain sur cette mer territoriale : que le passage des bâtiments de guerre étrangers n'est autorisé que parce qu'il est innocent, et que du reste ce passage n'est pas un droit, mais plutôt un usage. En consacrant cette théorie il faudrait en outre aller jusqu'à prétendre que si un bâtiment se trouve dans la limite des eaux territoriales et l'autre en dehors, ce dernier peut se livrer contre son adversaire à des actes d'hostilité ; mais nous aurons soin d'ajouter que l'un des partisans énergiques de ce système, Hautefeuille, n'ose aller aussi loin et dénie formellement ce droit au navire qui se trouve en dehors des eaux territoriales.

Faisant application des principes que nous avons posés en commençant l'étude de cette matière, nous dirons qu'il ne s'agit pas d'une exception au droit de propriété des États riverains, puisque ce droit de propriété fait défaut, mais que le passage des navires de guerre des belligérants dans les eaux territoriales d'un Etat étranger dérive de la nature même de ces eaux, et du droit que cet État exerce sur elles.

Section II

Interdiction des actes d'hostilité dans les eaux territoriales. — Exceptions à ce principe. — Sanction de ce principe.

Nous venons de voir que le passage des navires belligérants dans les eaux territoriales dérive de la nature de ces eaux et du droit de l'État riverain sur la mer territoriale.

C'est aussi l'existence de ce droit qui motive l'interdiction de tout acte d'hostilité dans les mêmes limites. Non seulement il est interdit d'occuper militairement le territoire maritime, mais il est encore défendu d'y transporter le théâtre des hostilités, et cela alors même qu'il n'en résulterait pas un dommage direct pour l'État riverain : le seul fait d'un préjudice éventuel et indirect suffit pour justifier son intervention. Cet État peut et doit faire respecter sa souveraineté ; il lui appartient aussi de garantir l'ordre tant au profit des étrangers que de ses nationaux dans les limites de son territoire maritime et continental, et de conserver à l'égard de tous une attitude impartiale conforme aux règles de la neutralité.

Tels sont les arguments présentés par MM. Ortolan, [1] Hautefeuille [2] et Perels. [3] « Si l'on souffrait que les eaux du neutre devinssent le théâtre de faits de guerre, les rapports pacifiques seraient gravement menaçés ou même rendus impossibles, nous dit ce dernier auteur,... et la tolérance dégénérerait promptement en faveur accordée à l'un ou à l'autre belligérant. »

Il ne suffit pas d'interdire les actes d'hostilité, la prohibition doit aussi concerner les faits antérieurs et postérieurs, c'est-à-dire les actes qui préparent, complètent et suivent la lutte. C'est ainsi qu'un navire belligérant ne peut s'abriter dans les eaux territoriales d'un État étranger, et se dissimuler derrière une île ou une falaise pour guetter au passage un navire ennemi.

Il s'agit là d'un principe qui ne comporte aucune exception.

On a proposé [4] de permettre aux belligérants la continuation dans les eaux territoriales neutres d'un combat commencé en pleine mer. En effet, dit-on, il faut tenir compte de

[1] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. III, chap. VIII,
[2] Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, p. 81.
[3] Perels, *Droit maritime international*, p. 241.
[4] Bynkershoëk, *Quæstiones juris publici*, lib. I, cap. VIII.

l'ardeur de la lutte (*dùm fervet opus*), et observer qu'il ne s'agit point d'une violation préméditée du territoire neutre ; empêcher la continuation du combat, c'est arracher le vaisseau le plus faible à une capture certaine, et par cela même violer l'impartialité.

Ces raisons sont insuffisantes, car si on les admettait, il faudrait prétendre qu'on peut commencer le combat en territoire neutre, quand il offre des chances de succès ; or tout navire de guerre qui rencontre un navire ennemi plus rapide et mieux armé que lui est destiné à devenir sa capture. De plus peu importe que le combat commence, se continue ou finisse sur le territoire neutre ; il y a toujours violation des lois de la neutralité.

Certains auteurs [1] admettant une seconde exception au principe que nous venons de formuler prétendent que la lutte est possible dans les eaux territoriales d'un État neutre, le long de côtes incultes et inhabitées, et trouvent en ces circonstances des causes valables d'excuse. Cette théorie doit être rejetée : il est vrai que l'atteinte portée à la souveraineté de l'État riverain est moindre que dans l'hypothèse où les côtes sont protégées efficacement par des canons et des batteries, mais elle n'en existe pas moins, et cela suffit pour que cet État puisse intervenir, et interdire tout acte d'hostilité aux navires étrangers qui parcourent ses eaux.

Il faut cependant signaler un cas exceptionnel qui permet aux étrangers de se livrer à des actes hostiles dans les eaux territoriales d'un État neutre : il s'agit de l'hypothèse de la répression de la piraterie ; c'est un fait d'intérêt international ; du reste cette poursuite est subordonnée au consentement exprès ou tacite des États riverains. [2]

N'y a-t-il pas lieu d'assimiler à cet égard la traite à la

[1] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, p. 288.

[2] Nous avons déjà traité la question de la répression de la piraterie dans les eaux territoriales étrangères, il nous suffit donc de renvoyer à cette étude antérieure.

piraterie ? La traite des nègres doit être déclarée contraire au droit des gens : du reste ce principe a été reconnu par le Congrès de Vienne, et l'on a recherché les moyens d'abolir ce trafic. [1] Cet engagement a été suivi de différents traités, notamment entre la France et l'Angleterre (30 novembre 1831, 12 mars et 22 mars 1833). D'après le traité de Londres du 20 décembre 1841 conclu entre l'Autriche, la Grande-Bretagne, la France, la Prusse et la Russie, les Puissances se sont engagées à organiser des croisières pour surveiller et visiter en cas de besoin les navires marchands se livrant au trafic des esclaves : ce traité a été ratifié par toutes les Parties contractantes, sauf la France.

Ces mesures sont insuffisantes : on a bien réprimé la traite sur mer, mais elle se continue sur terre, et la vente d'esclaves qui se fait actuellement dans l'intérieur de l'Afrique cause plus de ravages que le trafic opéré autrefois sur mer. Les États civilisés doivent mettre leur législation en harmonie avec le droit des gens, défendre l'esclavage sur leur territoire, et punir les navires nationaux qui se livrent à cette opération dans les pays où elle est permise.

Un traité du 5 août 1877 entre l'Angleterre et l'Egypte assure la répression de la traite des nègres dans la mer Rouge, et accorde à ces deux États un droit de visite réciproque sur les navires négriers.

A la Conférence africaine de Berlin (1884-1885) on a considéré la répression de la traite comme un devoir absolu et une mission sacrée. On a proposé d'assimiler à des pirates les marchands d'esclaves, et d'accorder aux nations chrétiennes, qui occupent presque partout le littoral africain, un droit de surveillance exercé à tour de rôle sur les points encore libres de toute domination étrangère. On arriverait ainsi à supprimer le droit de visite. Le blocus est aussi un

[1] Certaines lois qualifient de piraterie la traite des noirs ; citons notamment la loi haïtienne et la loi des Etats-Unis (Statuts revisés, sec. 33,765). — V. *Journal du droit international privé*, 1888, p. 368 et s.

moyen de contrainte pour arriver à l'extinction de la traite [1]. La France ne veut pas y recourir, mais elle a affecté un bâtiment de guerre à la surveillance de notre pavillon le long des côtes du Mozambique, pour empêcher que ce pavillon ne servît au trafic des esclaves.

L'assemblée de l'Institut de droit international, dans sa dernière session, a décidé, sur la proposition de M. Rolin-Jacquemyns, de mettre à son ordre du jour la question de la traite maritime, et de la réglementation de la police des navires négriers. Le rapporteur désigné est M. Engelhardt.

Revenant à la question principale qui nous occupe, nous dirons qu'il résulte donc du principe posé qu'on doit interdire tout acte direct ou indirect d'hostilité. En 1870 des Allemands établis en Amérique furent rappelés dans leur pays pour le service de la *landwehr*, et s'embarquèrent à New-York à destination d'Anvers sur des navires anglais, à bord desquels on connaissait le motif de leur embarquement. Si l'Allemagne avait le droit de rappeler ses nationaux, et si les Etats-Unis devaient les laisser partir, on ne pouvait admettre un tel droit pour les armateurs anglais : en effet ceux-ci transportaient de la contrebande de guerre, et violaient la neutralité en facilitant la lutte à l'un des Etats belligérants. [2]

[1] Le trafic des esclaves se fait principalement à l'intérieur du continent africain ; on peut l'empêcher en désarmant les Arabes et les métis mahométans qui sont à la tête des marchands d'esclaves.

Mgr le cardinal de Lavigerie vient d'entreprendre une campagne vigoureuse en faveur de l'abolition de l'esclavage ; il a organisé dans ce but une société puissante, et veut créer une troupe de volontaires qui auront pour but d'arrêter les caravanes d'esclaves. Enfin il réclame la convocation d'un grand congrès international où l'on adoptera les mesures nécessaires pour arriver promptement et efficacement au but poursuivi. Ce congrès se réunira à Lucerne du 4 au 11 août 1889.

[2] Les questions de neutralité sont très complexes et souvent difficiles à résoudre. En dehors des ouvrages fondamentaux de M. Hautefeuille (*Droits et devoirs des nations neutres*) et de M. Gessner (*Du droit des neutres sur mer*), signalons l'étude historique de M. Danewsky sur la *neutralité*, l'article intéressant de M. Louis, intitulé *Devoirs des particuliers*

C'est la revendication du droit des neutres qui servit de prétexte aux Chinois pour leur premier recours au code européen.[1] Lors de la guerre du Schleswig-Holstein, une frégate allemande saisit à l'embouchure du Peiho deux navires danois. Vu l'absence de Ministre danois à Péking, le gouvernement chinois se décida à porter plainte lui-même, et demanda au Ministre de Prusse de relâcher les navires saisis en violation du droit des gens. Celui-ci refusa, sous le fallacieux prétexte que la rade était trop éloignée de la côte, et que la Chine ne pouvait prétendre y exercer sa souveraineté ou sa juridiction. Mais ce dernier Etat objecta que l'entrée des fleuves doit toujours être libre, et que dans une circonstance identique le gouvernement anglais avait relâché un navire français saisi par un croiseur anglais aux balises du Mississipi. Tous ces arguments finirent par prévaloir auprès du Ministre de Prusse qui ordonna la mise en liberté des navires saisis.

Il peut y avoir lieu parfois à des neutralisations spéciales résultant de dispositions particulières. Ainsi en 1870 le commandant du navire de guerre français le *Dupleix* stationnant à Nagasaki proposa au commandant de la corvette allemande *Hertha* de neutraliser pendant la guerre les eaux de la Chine et du Japon. Il s'agissait de continuer la mission civilisatrice des Etats européens dans ces pays lointains ; aussi les agents de la France et de l'Allemagne à Yokohama envoyèrent-ils à leur gouvernement réciproque un rapport favorable pour faire consacrer cette neutralisation. Le gouvernement français s'y opposa malgré l'acceptation de l'Allemagne et les démarches du Ministre des Etats-Unis à Paris ; mais M. Jules Favre prétendit que nous devions maintenir notre supériorité sur mer, alors que les Al-

en temps de neutralité, et publié dans le *Journal du droit international privé* de 1877, p. 285.

[1] *La Chine et le droit international,* Lettre de M. Martin à M. Moynier, à Genève. — *Revue de droit international,* 1885, fascicule 5.

lemands profitaient et abusaient si bien de leurs victoires sur terre. [1]

Lors du dernier différend franco-chinois, tant que l'Angleterre admit que la France n'était pas en guerre avec la Chine, les bâtiments français purent prendre du charbon dans les ports anglais d'Aden, de l'Inde, de Hong-Konk. Mais dès qu'elle reconnut l'existence réelle de l'état de guerre, elle se crut obligée, pour respecter ses devoirs de neutralité, d'interdire l'approvisionnement des navires français dans ses ports de l'Orient ; et l'ambassadeur français dans une note adressée au gouvernement allemand, fit part de la situation nouvelle faite aux bâtiments de la marine française par application des règles de la neutralité.

Les eaux territoriales neutres ne peuvent devenir pour les belligérants la base de leurs opérations militaires ; aussi est-il défendu à un navire ennemi de poursuivre le navire de guerre ou de commerce d'un Etat étranger immédiatement à sa sortie d'un port neutre. C'est un principe général consacré par la coutume et les traités qu'ordinairement les navires ennemis ne peuvent quitter le port que lorsqu'un délai de vingt-quatre heures s'est écoulé depuis le départ du premier belligérant. Mais à qui faut-il accorder le droit de priorité de sortie ? On l'accorde généralement à celui qui par son inaction prolongée pourrait entraver le départ de l'adversaire, aussi permet-on au dernier arrivé de repartir le premier au gré de sa volonté, pourvu qu'il prévienne les autorités locales vingt-quatre heures à l'avance, de sorte que l'adversaire pourra, s'il le désire, user de son droit de préférence.

Le refus et l'admission des bâtiments de guerre n'ont souvent d'autres raisons que des mobiles politiques. Ainsi lors de la guerre de sécession américaine, l'Angleterre interdit aux navires américains les eaux territoriales des îles Ba-

[1] *Les navires de guerre allemands dans l'Asie orientale, pendant la guerre franco-allemande* (ouvrage anonyme paru en Allemagne en 1872).

hama, sauf le cas de nécessité. En 1866 le gouvernement néerlandais tout en permettant le séjour des navires belligérants pendant un temps indéterminé dans ses ports et rades, se réserva le droit de limiter la durée de ce séjour à vingt-quatre heures, si la sûreté ou la neutralité du pays l'exigeait. En 1870 (déclaration de neutralité du 26 juin) le gouvernement espagnol ne permit aux navires allemands et français leur entrée dans les ports espagnols qu'en cas de nécessité ; ils ne pouvaient y entrer une seconde fois qu'avec permission spéciale et neuf jours après la première apparition. Les Etats-Unis d'Amérique (8 octobre 1870) et l'Angleterre (19 juin 1870) ont pris des mesures analogues. La déclaration portugaise du 28 juillet 1870 permet l'entrée et le séjour aux navires de guerre des Puissances belligérantes, s'ils n'amènent pas de prises, et par déclaration du 2 avril de la même année la Suède et la Norwège ferment à ces navires les cinq ports militaires qu'ils possèdent.

Nous venons de voir que la déclaration portugaise ne permet pas aux navires de guerre d'entrer dans un port du Portugal avec leurs prises, cette prohibition est consignée dans la plupart des déclarations de neutralité. En 1854 l'Espagne, le Brésil, la Suède et le Danemarck ont consacré cette théorie ; il en est de même de la France, de l'Espagne et de la Grande-Bretagne pendant la guerre de sécession ; de l'Espagne, du Pérou et du Chili, des Pays-Bas, et de la Grande-Bretagne pendant la guerre franco-allemande.

Quant aux corsaires, on leur interdit aussi en principe l'entrée des ports neutres, sauf le cas de danger de mer : nous pouvons citer à cet égard les déclarations de neutralité de l'Autriche, de la Belgique, du Brésil, du Chili, de la Confédération argentine, de Brême, Hambourg, et Lubeck, du Danemarck, de l'Espagne, du Mecklembourg-Schwerein, de la Norwège et de la Suède, des Pays-Bas, du Portugal, de la Sardaigne, des Deux-Siciles et de la Toscane.

Partant de ce principe qu'on doit interdire aux belligérants

non seulement les actes d'hostilité, mais aussi tout ce qui est de nature à servir les intérêts des belligérants, on peut se demander si un Etat neutre ne peut pas interdire l'entrée de ses ports aux navires chargés de câbles sous-marins ?

Cette question, qui n'est pas résolue par les textes, a fait en Allemagne l'objet d'une étude spéciale [1].

La violation de ces règles constitue une atteinte à la souveraineté territoriale ; pour la réprimer et la faire cesser, l'Etat riverain peut recourir à la force, capturer et même couler les vaisseaux belligérants qui désobéissent à ses injonctions, et leur faire restituer les prises qu'ils ont faites. S'il ne veut ou ne peut employer la force, il aura recours à des protestations et à des réclamations diplomatiques, qui aboutiront à la mise en liberté des vaisseaux ennemis capturés. Régulièrement cette restitution devrait être faite entre les mains de l'Etat neutre, car lui seul a vu son autorité et sa souveraineté atteintes ; mais en fait elle s'opère directement de belligérant à belligérant, et des auteurs admettent cette jurisprudence.

Nous pouvons citer comme exemple [2] de la violation des eaux territoriales d'un neutre l'attaque en 1759 sur les côtes portugaises, entre Sagres et Lagos, de quatre vaisseaux français par seize vaisseaux anglais. Malgré le feu des forts voisins, la flotte anglaise parvint à brûler deux des navires français, et à capturer les autres. Le Portugal protesta auprès du gouvernement britannique, et celui-ci envoya à Lisbonne un ambassadeur extraordinaire qui fit devant tout le corps diplomatique des excuses au roi de Portugal. La réparation de l'offense ne consista guère que dans cette déclaration de principes, car les vaisseaux saisis ne furent pas restitués ; aussi la France, qui en 1762 déclara la guerre au Portugal, invoqua-t-elle parmi les motifs ce défaut de réparation.

[1] *Annales de l'armée et de la marine allemande*, t. V, p. 127 et s.

[2] Un exemple plus récent nous est signalé par M. Perels : il s'agit d'un navire allemand, le *Frey*, saisi par le navire français, le *Desaix*, dans les eaux britanniques.

SECTION III

Droit d'asile.

Les eaux territoriales d'un Etat neutre doivent donc participer à sa neutralité, et rester inviolables ; mais cette inviolabilité, loin de s'opposer à ce qu'elles servent d'asile aux bâtiments des belligérants, justifie au contraire ce droit d'asile, qui s'applique tant aux navires de guerre qu'aux navires de commerce. L'Etat riverain conserve à cet égard toute sa liberté d'action, mais les règles de l'impartialité l'obligent à traiter les belligérants de la même façon, et à ne pas refuser à l'un ce qu'il veut accorder à l'autre.

Le droit d'asile exercé dans le territoire maritime n'est pas identique à celui qui est accordé sur le territoire continental : dans cette dernière hypothèse, les troupes des belligérants doivent être désarmées et incarcérées, [1] tandis que dans la première hypothèse les navires ennemis et leurs équipages ne sont pas désarmés. Cette différence provient de ce que les navires de guerre sont considérés comme une dépendance du territoire de l'Etat auquel ils sont rattachés, et de ce que leur entrée dans un port neutre est nécessitée souvent par des réparations importantes qui sont motivées par des avaries graves et des accidents de mer, et non par des faits de guerre. [2]

L'asile dû ou plutôt fourni aux navires belligérants est subordonné à l'abstention, de la part de ces navires, de tout acte d'hostilité : ils peuvent prendre de l'eau, des provisions,

[1] Nous pouvons citer à cet égard l'exemple des troupes françaises du corps d'armée de Bourbaki qui pénétrèrent en 1870 sur le territoire suisse et furent internées d'après les ordres des autorités locales.

[2] Lors de la guerre du Schleswig-Holstein et du Danemarck, de 1848 à 1850, le Sénat de la ville de Lubeck, contrairement aux principes consacrés par le droit des gens, décida que les navires belligérants seraient désarmés.

du charbon (le plus souvent ce n'est que pour un temps déterminé et dans une limite fixée), et faire les réparations indispensables, mais ils ne peuvent embarquer des troupes, des armes ou munitions : en effet l'asile n'est dû que dans la mesure exigée par le danger de mer. [1] En 1870 un navire allemand, l'*Antinoüs*, capturé par les Français fut jeté par la tempête sur la côte d'Helgoland, et abandonné comme épave par les marins : le gouvernement local fit désarmer les marins français.

Il résulte parfois de certains traités conclus entre les belligérants et les neutres, qu'on peut, dans des cas déterminés, amener dans un port étranger des prisonniers des armées de terre ou de mer, les y débarquer, et les remettre aux autorités territoriales.

Section IV

Devoirs spéciaux de la neutralité relativement à l'équipement et à l'armement des navires de guerre étrangers. — Affaire de l'Alabama.

Les Etats neutres ne doivent pas favoriser les belligérants, c'est ainsi qu'on ne peut permettre aux pilotes de piloter les belligérants, sauf à l'entrée et à la sortie des ports neutres ; [2] et qu'on ne peut communiquer avec les commandants des navires belligérants, dans l'intérêt des opérations militaires, sans que cette immixtion entraîne les pénalités sévères de l'espionnage.

Les neutres ne peuvent également céder aux belligérants des navires devant recevoir une destination militaire, ni permettre la construction, l'équipement ou l'armement de ces navires dans leurs ports, alors même que ces navires

[1] Azuni fixe à cet égard d'une façon précise les devoirs des belligérants (t. II, p. 290 à 292).

[2] *Board of trade*, 6 août 1870. — Helgoland.

appartiendraient à des particuliers. Le traité de Washington du 8 mai 1871 entre la Grande-Bretagne et les États-Unis, relativement à l'*Alabama*, contient à cet égard des règles fort précises (Art. VI) :

« En décidant les questions qui leur seront soumises, les arbitres seront guidés par les trois règles suivantes que les Hautes Parties contractantes sont convenues d'accepter comme celles qui devront être appliquées à la cause, et par les principes du droit des gens qui n'y seraient pas incompatibles, et que les arbitres jugeraient y être applicables :

RÈGLES.

Un gouvernement neutre est tenu :

1° D'user de toute diligence pour empêcher dans sa juridiction l'équipement et l'armement de tout vaisseau, qu'il a des motifs raisonnables de croire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles contre une Puissance avec laquelle il est en paix, et aussi d'user de la même diligence pour empêcher le départ hors de sa frontière de tout navire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles, ce navire ayant été, dans la dite juridiction, adapté en tout ou en partie à des usages de guerre.

2° De ne permettre à aucun des belligérants de faire de ses ports ou de ses eaux la base d'opérations, ni de s'en servir pour augmenter ou renouveler des approvisionnements militaires et des armements, ou pour recruter des hommes.

3° D'exercer toute diligence nécessaire, dans ses propres ports et dans ses eaux, et à l'égard de toute personne dans sa juridiction, pour empêcher toute violation des obligations et des devoirs susmentionnés.

Sa Majesté Britannique a ordonné à ses Commissaires de déclarer que son gouvernement ne pouvait donner son assentiment à ces règles, comme étant un exposé des principes de la loi internationale en vigueur au moment où les réclamations s'étaient élevées mais pour témoigner de son

désir de fortifier les relations amicales entre les deux pays, et de pourvoir d'une manière satisfaisante aux éventualités de l'avenir, elle a consenti qu'en décidant les questions soulevées par ces réclamations, les arbitres admissent que son gouvernement avait entendu agir conformément aux principes énoncés dans ces règles. En conséquence les Parties contractantes sont convenues d'observer ces obligations entre elles à l'avenir, et de les porter à la connaissance des autres Puissances maritimes, en les invitant à y accéder. »

Beaucoup de déclarations récentes de neutralité adoptent ces principes : [1] en 1870 tout en proclamant cette théorie, l'Angleterre et les États-Unis ont exporté des armes en France, il en est résulté des réclamations et des contestations tant entre publicistes qu'entre journalistes.

[1] Déclarations autrichiennes des 25 mai 1854, 29 juillet 1870 et 11 mai 1877. Déclaration de l'Angleterre en 1877, lors de la guerre turco-russe. *Staats, archiv.*, t. XXXIII, n° 6536.

CHAPITRE III

DU BLOCUS MARITIME.

Nous devons maintenant nous occuper du blocus maritime qui s'exerce dans les eaux territoriales, substitue l'*imperium* de l'État bloquant à celui de l'État bloqué, et compromet indirectement les droits des tiers dans la limite de ces eaux. Nous définirons le blocus [1] « une mesure de guerre qui consiste à cerner un port ou une portion de la côte, au moyen de forces navales permanentes, de façon à empêcher toute communication et principalement tout commerce avec le dehors par la voie de la mer. »

Le blocus pur et simple est un mode naturel de la guerre qui a toujours existé, tandis que le blocus maritime n'a été pratiqué qu'à la fin du seizième siècle. Auparavant il était inutile et impossible : inutile, parce que la guerre suffisait à elle seule à interrompre les relations commerciales entre ennemis, et à justifier l'interdiction du commerce avec les neutres ; impossible, car avant le seizième siècle les États n'avaient que des navires de petite dimension, et dépourvus d'artillerie. [2]

Pendant les quinze premières années du dix-neuvième siècle, l'Angleterre et la France firent un tel abus du blocus fictif que celui-ci en reçut une atteinte mortelle ; l'expérience était plus éloquente que toute démonstration théorique, et l'abus était devenu si grand qu'il ne pouvait plus

[1] *Le blocus maritime*, M. Fauchille, thèse de doctorat, Paris, 1882.

[2] V. Cauchy, *Le droit maritime international considéré dans ses origines et dans ses rapports avec la civilisation*, t. I, p. 300.

subsister. Les publicistes eussent perdu leur temps, en se bornant à démontrer *in abstracto* que le blocus n'est légitime que lorsqu'une partie de la mer est occupée réellement par un certain nombre de vaisseaux. Mais les faits avaient parlé plus haut, et l'expérience était concluante : on savait que l'ancienne pratique internationale pouvait conduire à tous les excès, parce qu'elle ne reposait sur aucun fondement, et qu'il dépendait du caprice d'un peuple d'en élargir indéfiniment les effets. [1]

La guerre modifie les rapports des États belligérants et neutres : ceux-ci doivent s'abstenir de tout acte d'hostilité et rester indépendants, mais ceux-là doivent respecter cette indépendance et dans cette limite peuvent nuire par tous les moyens possibles à leurs adversaires. Il faut reconnaître que cette indépendance des États et l'absence de tout tribunal international font naître des difficultés sans nombre.

Les belligérants ont divers moyens de réduire à néant leurs adversaires: ils peuvent anéantir leurs forces militaires, ou bien interrompant les communications entre le territoire ennemi et le dehors, ruiner leur commerce.

Ce dernier moyen est-il licite et légitime ? Une chose est certaine, c'est que le blocus est très nuisible au commerce des neutres ; mais par cela seul qu'il doit être effectif, il est moins fréquent et moins funeste. Le préjudice causé aux tiers n'est pas un motif suffisant pour faire prohiber le blocus, sinon toutes opérations de guerre préjudiciant aussi aux neutres devraient également être interdites. « S'il est vrai, dit Hautefeuille, [2] que les peuples étrangers aux hostilités ne doivent par souffrir de la guerre, s'il est constant que le belligérant ne peut employer aucun moyen de nuire à son ennemi, qui frappe directement les peuples pa-

[1] V. M. Arth. Desjardins, *Les derniers progrès du droit international* (*Revue des Deux-Mondes*, 15 janvier 1882, p. 349).

[2] Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, 3e édition, t. II, p. 183.

cifiques, il n'est pas moins vrai, il n'est pas moins constant que ces peuples ont toujours à supporter les conséquences indirectes de la perturbation résultant de la guerre et de l'emploi fait par le belligérant des moyens légitimes et directs de nuire à son adversaire. »

Cet auteur nous indique la véritable mesure : toute opération de guerre atteignant directement l'ennemi et ne préjudiciant qu'indirectement aux neutres est licite. Le blocus est donc légitime, de plus ses effets sont moins funestes que ceux des batailles sanglantes. A cela on peut ajouter qu'en continuant le commerce avec l'un des belligérants, le neutre lui facilite les moyens de résistance et accroît sa richesse, à cet égard il viole donc la neutralité. De plus les effets du blocus sont moins funestes qu'on ne le prétend, car l'État dont le port est bloqué cherche à fonder des industries et à créer des établissements susceptibles de lui procurer les ressources dont on voulait le priver : l'histoire nous en fournit des preuves concluantes ; c'est ainsi qu'à la suite du blocus continental on substitua à la culture de la canne à sucre aux colonies la culture de la betterave en France.

Si le blocus est admissible, quel fondement faut-il lui donner ? S'agit-il d'une restriction apportée par les belligérants à la liberté du commerce des neutres ? s'agit-il au contraire de l'observation des devoirs de la neutralité à l'égard des belligérants ? La solution de cette question est très importante : il ne s'agit pas d'une simple discussion théorique, mais des conséquences qui doivent résulter logiquement de la réponse à cette question.

Partant de ce principe que les neutres sont et doivent être indépendants, nous dirons que le respect du blocus résulte des devoirs de la neutralité. La limite en cette matière n'est donc pas l'arbitraire des belligérants : du reste il y a analogie presque complète entre l'idée de contrebande et celle de blocus : la première se rattache généralement aux lois résultant des devoirs de la neutralité ; quant à la secon-

de, il faut admettre la même solution. Bloquer un port, c'est assimiler à la contrebande de guerre toute communication commerciale avec ce port ; il s'agit donc dans ces deux hypothèses d'une cessation nécessaire de commerce. Mais cette opinion n'est pas admise par tous les auteurs ; en Angleterre on justifie le blocus par les décisions des tribunaux de prise, et par cela même on lui donne pour fondement le droit du belligérant.

Nous indiquerons brièvement les conséquences de notre système : le blocus ayant pour fondement les devoirs de la neutralité, cette neutralité devant être absolue, il en résulte que la prohibition de commerce est applicable à tous les neutres. Sinon il faudrait considérer les besoins des belligérants, et l'on pourrait permettre à tel État neutre la continuation de ses relations avec les lieux bloqués, tandis que l'interdiction serait prononcée à l'égard de tel autre Etat. [1]

Le principe posé indique le but poursuivi : il faut respecter la neutralité, mais on peut continuer les relations qui ne la violent pas, et n'entravent point l'exercice du blocus. Violer la neutralité, c'est perdre la qualité de neutre, et s'assimiler à un belligérant. S'agit-il au contraire de la violation des droits du belligérant, c'est s'exposer aux pénalités de cet Etat ; et si l'on admet avec Hautefeuille que le blocus est justifié par le droit de souveraineté sur la portion de la mer occupée par les forces bloquantes, le neutre devient alors justiciable de l'Etat dont il a violé les lois.

M. Fauchille prétend que le blocus pacifique ne peut exister juridiquement, car tout blocus résulte des devoirs de la neutralité ; or en temps de paix la neutralité n'existe pas, il n'y a plus ni belligérants ni neutres, on ne se trouve qu'en présence d'Etats amis. Du reste la même réponse est applicable au système qui fait résulter le respect du blocus des

[1] V. Règlement russe de 1860, § 100, et Bulmerincq, *Revue de droit international*, 1880, p. 380. *Rapport de la Commission des prises maritimes à l'Institut de droit international.*

droits des belligérants ; en effet s'il n'y a pas de guerre, on ne peut appliquer aux neutres les lois des belligérants.

M. Gessner[1] justifie le blocus par la nécessité, et développe ainsi sa théorie : « La nécessité d'interdire aux neutres le commerce avec les ports bloqués, si l'on ne veut pas faire perdre toute son efficacité au blocus, au moyen le plus important d'arriver par la guerre maritime à des résultats et d'accélérer le rétablissement de la paix, cette nécessité a toujours été reconnue par les Puissances, et elle n'a fait naître d'aucun côté des réclamations de quelque importance. La nécessité d'accorder aux belligérants un pareil droit est donc suffisamment constatée ; ce fait et la sanction historique qu'il a reçue suffisent pour donner au droit de blocus une base solide. »

Ce système soutenu en Allemagne a le grave inconvénient de tomber dans l'arbitraire le plus absolu, et par cela même de violer les règles fixes que nous indique la science du droit des gens.

Les publicistes français font généralement résulter le droit de blocus de la conquête opérée du territoire ennemi. Hautefeuille[2] soutient énergiquement cette théorie : «.....Le droit de blocus n'est pas en réalité une restriction de la liberté commerciale des peuples neutres ; il n'est autre chose que le refus fait par un peuple de commercer avec les autres sur certains points de son territoire, l'interdiction du droit de transit, refus motivé par l'exercice d'un droit naturel et légitime du droit de souveraineté.»

A cela on peut objecter qu'il n'y a pas véritable conquête du territoire ennemi, et qu'il s'agit plutôt d'une simple occupation militaire. Il faut du reste distinguer si les navires bloquants stationnent dans les eaux territoriales ou dans la mer libre ; dans le premier cas il y a lieu de reconnaître que les Etats ne possèdent un certain droit sur ces eaux qu'à

[1] Gessner, *Le droit des neutres sur mer.*
[2] Hautefeuille, t. I, p. 178 à 181.

cause de leur droit de propriété sur les terres riveraines ; or la côte bloquée n'appartient pas à l'Etat bloquant, donc les eaux territoriales ne dépendent pas de cet Etat. Dans le second cas il faut déclarer que la mer est essentiellement libre, et par cela même non susceptible d'appropriation : en outre l'occupation n'est que provisoire, momentanée, et se trouve dépourvue du titre de possession définitive qui est son élément constitutif.

Ortolan nous montre bien qu'il s'agit là d'une simple occupation et non d'une conquête ; mais les conséquences qu'il en tire sont contraires au principe adopté par lui. L'occupant ne devient pas souverain des lieux occupés, car il s'agit là d'une situation provisoire ; il a seulement le droit de prendre les mesures nécessaires pour garantir sa sécurité. Admettre les conclusions d'Ortolan, c'est retomber dans la théorie utilitaire ; la seule différence qui existe entre ce système et la théorie allemande, c'est qu'Ortolan exige une occupation effective, il prétend donc que le blocus doit être effectif. M. Gessner admet bien aussi cette solution, mais elle est contraire à son principe, et par cela même illogique.

Mentionnons enfin un système assez ingénieux exposé par M. Brocher de Fléchère [1]. Parlant de la haute mer, il s'exprime en ces termes : « Les nations en usent, comme les particuliers usent des voies publiques ; elles ne peuvent pas s'exclure les unes les autres, mais elles peuvent demander de n'être pas troublées dans leur jouissance. Nous sommes en présence d'un cas non de propriété, mais de possession.... Cette possession n'est pas la possession naturelle, la détention, ni la possession *ad usucapionem*, elle constitue une *possessio ad interdicta.* » Cette distinction est assez subtile, mais les conséquences ne diffèrent guère de celles des précédents systèmes. Heffter et Galliani proposent des considéra-

[1] Brocher de la Fléchère, *Les principes naturels du droit de la guerre* (*Revue de droit international,* 1873, p. 575).

tions qui sont plus philosophiques, et par cela même peu pratiques.

Qu'il s'agisse d'une guerre civile ou d'une guerre étrangère, le droit de blocus est le même : le commerce entre les étrangers et un port en possession de l'une des parties en lutte ne peut être empêché par une interdiction municipale émanant de l'autre partie. En principe la raison la plus manifeste commande cette solution : les eaux adjacentes à la côte d'un pays ne sont réputées dans ses limites juridictionnelles que parce qu'elles sont commandées du rivage ; il en résulte que si l'autorité est perdue sur le littoral, parce que ce littoral a passé sous la domination d'une autre Puissance, la souveraineté sur les eaux territoriales cesse également.[1]

Le blocus peut être exercé non seulement contre un rivage, un port ou une rade, mais contre un détroit ou l'embouchure d'une rivière ; toutefois si les neutres ont le droit de passage ou sont mêmes copropriétaires du territoire bloqué, il y a lieu de sauvegarder et de respecter leurs droits. On peut même bloquer toutes les côtes ennemies, mais le blocus doit être effectif.

L'Etat envahi sur terre par l'ennemi, et menacé par lui dans ses ports peut-il proclamer l'état de blocus, pour empêcher cet ennemi de s'approvisionner par mer ou d'enlever les navires nationaux? La question peut paraître singulière, mais elle a un grand intérêt pratique, et pendant la guerre de 1870 la France a consacré l'affirmative. Les ports de Rouen, de Dieppe et de Fécamp étaient déjà occupés par l'ennemi, et d'autres ports étaient menaçés ; aussi le gouvernement de la Défense nationale déclara-t-il qu'à partir du 13 décembre 1870 les trois ports ci-dessus mentionnés seraient tenus en état de blocus par les forces françaises, et que cette disposition serait étendue aux autres ports au fur

[1] *Journal du droit international privé,* 1886, p. 180. — Laurence, *Note sur Wheaton,* part. II, ch. IV, § 5, p. 846 (2e édition).

et à mesure qu'ils tomberaient au pouvoir de l'ennemi. Le 9 janvier 1871 le blocus fut levé quant aux charbons, parce que les ports et leur population en avaient grand besoin. Les Allemands en s'emparant par terre des ports maritimes appliquèrent les principes du droit maritime, et capturèrent les navires stationnant dans ces ports ; ils coulèrent même à Duclair des navires de commerce anglais pour empêcher le passage des canonnières françaises, mais ils ne purent vendre ou emmener dans les ports allemands les navires capturés.

Dans un rapport assez récent présenté à la session de 1887 de l'Institut de droit international, M. Perels a soutenu la légitimité du blocus pacifique : d'après cet auteur les navires de la Puissance bloquée qui ne respectent pas un tel blocus peuvent être séquestrés, mais après la cessation du blocus ils sont restitués avec leurs cargaisons à leurs propriétaires, sans aucun dédommagement. Aux navires de pavillon étranger on ne peut qu'interdire le passage par la ligne de blocus.

M. Geffcken a réfuté ces conclusions :[1] sous le fallacieux prétexte de représailles, on ne peut se livrer à toutes sortes d'hostilités contre un Etat, tout en prétendant qu'on ne lui fait pas la guerre. C'est ainsi qu'après la bataille de Navarin le Reis Effendi répondit à juste titre aux envoyés des trois Puissances, qui assuraient la Sublime Porte des sentiments pacifiques de leur gouvernement : « C'est absolument comme si, cassant la tête d'un homme, je l'assurais en même temps de mon amitié. »

[1] *Revue de droit international*, 1887, p. 245-252 et p. 377-383.

CHAPITRE IV

DES PRISES MARITIMES DANS LES PAYS ÉTRANGERS ET EN FRANCE. PROJET DE RÉGLEMENTATION INTERNATIONALE.

Dans ce dernier chapitre consacré spécialement au droit de prise, nous examinerons les règles fondamentales de ce droit, ainsi que celles de la contrebande de guerre et de la violation du blocus. En étudiant la législation de chaque Etat nous considérerons aussi les principes de la neutralité, et nous compléterons ainsi l'examen des grandes questions relatives aux eaux territoriales. Il ne nous restera plus qu'à formuler d'une façon générale les conclusions qui semblent ressortir de ce travail.

On appelle prise maritime [1] l'arrestation faite en mer par les forces maritimes d'une nation, ou même par les sujets de cette nation avec son autorisation, d'un vaisseau, navire, ou de tout autre bâtiment d'un Etat ennemi, neutre ou allié, avec l'intention de se les approprier ainsi que la cargaison, ou du moins de s'emparer de tout ou partie de la cargaison. Mais il faut reconnaitre qu'actuellement d'une façon générale cette arrestation n'est faite que par les forces maritimes d'un Etat et non par ses sujets, car la course est abolie dans la plupart des Etats, et les lettres de marque ou de représailles n'existent plus qu'à l'état de souvenir.

Nous ferons une remarque analogue en ce qui concerne l'exercice de ce droit en temps de paix ou en temps de guerre. Le droit de prise n'existe pas seulement en temps de guerre,

[1] V. Dalloz, *Jurisprudence générale*, V. *Prises maritimes.*

il est aussi praticable en temps de paix contre les navires qui se livrent à la piraterie et à la traite des noirs ; et sa justification est alors plus facile, car il ne s'agit plus d'un abus de la force, mais de la répression pénale d'un fait criminel. De nos jours cette seconde hypothèse est assez peu fréquente, et généralement les Etats n'exercent plus d'une façon collective la répression de ces actes délictueux : il ne s'agit guère que de l'application pure et simple du droit pénal national.

Le droit de prise était déjà consacré par le Digeste ; quant à la course, elle n'a pris naissance qu'à la suite de la découverte de l'Amérique par Vasco de Gama et Christophe Colomb. C'est l'ordonnance de 1681 qui est venue organiser complètement ce droit de prise et le titre III est entièrement consacré à ce but ; mais plus tard cette matière devait subir de nombreuses et fréquentes modifications.

Le droit de prise peut être exercé dans les eaux territoriales du belligérant saisissant, dans celles de son ennemi, et enfin en haute mer : dans les eaux du saisissant, parce que cela est conforme aux lois de la guerre, et qu'on est en terrain ennemi ; dans les eaux du sàisi, parce qu'on applique simplement le droit de la guerre, et qu'il est permis de poursuivre l'ennemi dans ses propres eaux territoriales. Quant à la haute mer, il s'agit là d'une question étrangère à notre sujet.

Comme le droit de prise, la visite est un acte de guerre : il en résulte que le belligérant ne peut exercer un tel droit que sur son propre territoire, c'est-à-dire dans ses ports, dans ses eaux territoriales, dans les eaux territoriales de l'ennemi, et enfin dans la pleine mer. Si le doute existe pour le droit de visite dans les eaux d'un Etat allié, il ne faut pas hésiter à l'interdire dans les eaux territoriales d'un Etat neutre.

La visite doit être précédée d'un coup de semonce. Elle consiste dans l'examen des papiers de bord et l'interrogatoire de l'équipage pour se rendre compte au premier abord de la nationalité du navire, de la nature, de l'origine et de la

destination de la cargaison. En cas de soupçon, ou si les indications fournies sont inexactes, on exerce le droit de recherche. Enfin si les soupçons sont fondés, ou si le navire arrêté s'est opposé à la visite, et cherche à fuir, on peut procéder à sa capture.

M. Bulmerincq a étudié d'une façon fort approfondie le droit des prises maritimes [1] tel qu'il est consacré par les principaux États : aussi lui empruntons-nous les renseignements qui vont suivre.

En Angleterre on invoque beaucoup la jurisprudence des Cours de prises ; les décisions sont du reste nombreuses, et les juges jouissent d'une grande autorité. Dans ces Cours on applique en principe le droit international, mais on le traduit par les lois et actes du Parlement (loi de 1864), et en fait on ne recourt à ce droit international qu'à défaut de loi sur les prises ou de décisions précédentes sur des faits analogues. La loi organise la juridiction, la procédure, les conditions de confiscation, le montant du droit de rescousse, etc... En Grande-Bretagne et en Irlande les tribunaux de prises sont formés par la section de la Haute-Cour de justice appelée *Probate and Admiralty Division.* Aux colonies et dans les possessions extérieures ce sont les Cours de vice-amirauté. La classification de la contrebande est variable en Angleterre. Le navire n'est confiscable que si le propriétaire de ce bâtiment est aussi propriétaire des objets de contrebande, ou bien s'il y a dissimulation de la véritable destination à l'aide de faux documents. Pour la destination neutre de la cargaison, il faut s'en rapporter aux dispositions de l'amirauté anglaise contenues dans le *Manuel des prises maritimes.* La destination des marchandises s'établit par celle du navire. Si elle est subordonnée à des éventualités, elle est présumée ennemie par cela seul qu'un des ports où l'on peut toucher éventuellement est ennemi : mais la preuve contraire est admise pour établir que le capitaine a renoncé définitivement à cette destination.

[1] *Revue de droit international*, années 1878, 1879 et 1880.

L'Angleterre a conclu de nombreuses conventions avec les États étrangers relativement au droit de prise. Nous citerons notamment la convention du 10 mai 1854 avec la France pour les prises faites en commun par les croiseurs français et anglais : elle fut précédée de la déclaration anglaise du 28 mars 1854 [1] et d'une autre déclaration du 29 mars 1854 relative aux vaisseaux russes stationnés dans un port britannique, et leur accordant un délai de sortie de six semaines à dater de la publication.

L'achat de vaisseaux de commerce ennemis par des neutres est valide, s'il est fait *bonâ fide,* et opéré dans des ports neutres.

En 1860, lors des hostilités avec la Chine, on convint que la propriété chinoise serait respectée sur les navires anglais et français, ainsi que sur les navires neutres, et *vice versâ.*

Citons encore la proclamation anglaise de neutralité du 13 mai 1859, d'après laquelle on déclare confiscable la propriété de ceux qui violent la neutralité ; la proclamation de neutralité du 13 mai 1861 ; par dépêche du 31 janvier 1862 adressée aux Lords de l'amirauté, le Ministre des affaires étrangères exigeait une permission spéciale pour l'entrée des navires belligérants dans les ports anglais ; la proclamation du 19 juillet 1870 et celle du 9 août 1870 prohibant les expéditions maritimes ou guerrières préparées en Angleterre contre un État étranger sans autorisation du gouvernement anglais.

Signalons enfin la circulaire du 11 août 1870 adressée par le *Foreign Office* aux envoyés et consuls anglais en Allemagne.

De toute cette étude de la législation anglaise il ressort que la réglementation du droit de prise est assez incomplète, et que les tribunaux ont une action trop large due à cette insuffisance.

[1] A cette date, le gouvernement anglais s'engagea à ne pas délivrer de lettres de marque.

Le Danemarck a toujours défendu avec soin les intérêts des neutres. Déjà en 1756 l'ordonnance du 7 mai défendait aux tribunaux danois de s'occuper des prises faites par les belligérants dans les ports du Danemarck, et tendait à faire respecter le territoire maritime de ce pays, en y interdisant tout acte de guerre. Hübner dans son ouvrage *De la saisie des bâtiments neutres* a reproduit cette ordonnance.

En cas de blocus, il faut le notifier aux navires neutres qui se trouvent dans le port bloqué, et leur donner un délai raisonnable pour sortir. La destination à port bloqué et la tentative de violation de blocus ne sont pas des raisons suffisantes pour saisir le navire, s'il est de bonne foi.

Les règles libérales de la Déclaration de Paris de 1856 sont appliquées au Danemarck.

Autrefois d'après les règlements danois la mer territoriale ne s'étendait qu'à un mille. Le *Sund* qui sépare la Suède et le Danemarck a une largeur moindre de deux milles : un navire saisi à moins d'un mille des deux pays fut déclaré de bonne prise par les tribunaux danois, les droits de la Suède n'exigeant pas une restriction de l'étendue de la mer territoriale.

En Suède on trouve des règlements fort anciens et devenus hors de mode ; on a tenté de les modifier, mais rien n'est encore terminé : bien que la Suède soit en paix depuis longtemps, la nécessité de cette réforme ne s'en fait pas moins sentir.

Nous ferons la même observation pour la Norwège ; sa flotte marchande est très importante, aussi quand les autres États sont en hostilité, les capitaines norwégiens prennent-ils les précautions nécessaires pour éviter la capture et la saisie de leurs navires et de leurs marchandises. [1]

En Belgique et en Hollande la réglementation est as-

[1] On vient d'élaborer un projet de loi maritime norwégienne ; il a été préparé par des commissaires norwégiens, suèdois et danois, et traduit par MM. Christophersen, van Zuylen et Dumercy (Bruxelles 1888).

sez incomplète et ancienne : les derniers actes sur les prises maritimes sont de 1818.

En Allemagne on applique encore le Code général de 1794. Mentionnons aussi le règlement de prises du 20 juin 1864 ; le décret du 11 mai 1866 exemptant de capture à l'avenir les vaisseaux de commerce des belligérants qui ne transportent pas de contrebande de guerre et ne violent pas le blocus ; le décret du 13 juin 1866 proclamant que la cargaison est exempte de saisie, si le navire en est affranchi, et l'ordonnance du 17 juillet donnant un délai de six semaines aux navires étrangers de bonne foi entrant ou stationnant dans les ports allemands ; le décret du 18 juillet 1870 presque analogue à celui du 29 mars 1866 et abrogé le 19 janvier 1871. L'établissement et l'organisation de l'empire allemand n'ont pas peu contribué aux grands progrès du droit maritime public en Allemagne. [1] L'ordonnance du 23 décembre 1871 règle la question des abordages, et la loi du 27 mai 1872 établit que les marins étrangers qui ont servi à bord d'un navire allemand doivent être rapatriés par des navires allemands à destination de leur pays. D'autres lois ou ordonnances sont venus régler la désignation des navires de commerce, (loi du 28 juin 1873), les signaux de navigation et la question des naufrages (loi du 2 août 1877), et cette dernière loi s'applique même aux navires étrangers qui se trouvent dans les eaux territoriales allemandes.

La plupart des traités conclus par l'Allemagne, notamment avec les États-Unis, sont très libéraux.

En Autriche, dès 1840, on a publié un projet de droit public maritime.

La distance de la mer territoriale est fixée à trois milles marins, et l'espace compris entre les îles extrêmes et la côte autrichienne est aussi assimilé à la mer territoriale. Des ordonnances spéciales doivent autoriser l'entrée et le sta-

[1] *Revue de droit international*, 1878, p. 357. — *Des progrès récents du droit maritime public en Allemagne*, par le docteur Stoerck.

tionnement des navires étrangers avec leurs prises dans les eaux territoriales autrichiennes.

En 1859 le commerce neutre est resté libre, mais les vaisseaux marchands ne devaient pas communiquer avec les ports ennemis. Les dispositions autrichiennes sont presque de tous points analogues à celles du règlement prussien.

L'ordonnance du 13 mai 1866 fait application des principes de la déclaration de Paris de 1856, en cas de réciprocité, et il y a réciprocité par cela seul que les principes notoires de droit public de l'Etat étranger ou des déclarations faites avant la guerre assurent le même avantage aux navires de commerce autrichiens ; c'est là un principe libéral qui devrait bien être généralisé.

L'ordonnance du 29 juillet 1870 indique les devoirs de neutralité des navires autrichiens, et ne leur permet la communication avec les ports ennemis que sous condition du respect de ces devoirs.

L'Espagne possède un traité élémentaire de droit international maritime : [1] cet ouvrage, tout en n'ayant qu'un caractère privé, a été rédigé par un chef du Bureau de l'amirauté, le docteur Ignacio de Negrin. Cet auteur combat l'immunité de la propriété privée sur mer ; par contre, il voit dans la course un moyen légitime de guerre auquel les Etats maritimes inférieurs ne doivent pas renoncer. On assimile habituellement la saisie et la capture ; M. de Negrin distingue : la prise est l'occupation d'un navire marchand ou belligérant de l'ennemi ; aussi est-elle toujours valable, et il n'y a qu'à statuer sur les conditions légales de cette prise et sur l'adjudication. La capture est la détention d'un navire neutre, auquel on reproche l'infraction des lois de neutralité ; régulièrement la juridiction compétente devrait donc être celle du capturé, mais la pratique a consacré un système différent.

[1] *Tratado elemental de Derecho internacional maritimo*, par le docteur Ignacio de Negrin.

On peut capturer les navires neutres :

1° lorsqu'ils n'ont pas les documents nécessaires établissant leur nationalité et leur neutralité, ou lorsqu'ils s'opposent à la visite ;

2° lorsqu'ils sont chargés de contrebande de guerre ;

3° lorsqu'ils violent un blocus ;

4° lorsqu'ils prêtent un service militaire à l'ennemi.

On ne doit point faire de capture dans les eaux territoriales d'un Etat neutre, alors même que la poursuite aurait commencé ailleurs. Les bateaux de pêche côtière doivent être à l'abri de tout acte d'hostilité.

Le navire ennemi saisi est soumis à la juridiction du capteur, à moins qu'il n'ait été pris dans les eaux territoriales d'un Etat neutre ; alors dans cette hypothèse cet Etat requiert la mise en liberté du capturé et le châtiment du capteur.

Si le navire capturé est neutre, il faut distinguer suivant que ce navire est amené dans un port de la nation du capteur, dans un port neutre, dans un port de la nation du capturé, ou enfin dans un port ennemi par force majeure. Dans les deux premiers cas la juridiction compétente est celle du capteur, dans le troisième c'est la juridiction locale du port, et il faut appliquer non les lois intérieures, mais les traités ou les principes du droit international. Dans le quatrième cas il n'y a pas lieu à juridiction, car le navire redevient libre. On peut aussi organiser des tribunaux spéciaux. La preuve de la légitimité de la capture devrait régulièrement être faite par le capteur ; mais en pratique c'est au capturé qu'il appartient de prouver sa neutralité. Les tribunaux compétents en premier ressort sont les comités administratifs, et le jugement au second degré est rendu par un tribunal supérieur désigné *ad hoc*.

L'Espagne n'a accepté que les trois derniers articles de la déclaration de Paris, elle tolère donc la course ; cependant en 1854, en 1861 et en 1870 elle a renoncé à ce droit. On n'admet les navires ennemis avec leurs prises dans les ports espagnols que dans le cas de nécessité maritime.

Le Portugal a beaucoup emprunté aux législations étrangères pour ses dispositions maritimes. Le traité de 1787 contracté avec la Russie garantit le respect des eaux territoriales tant au point de vue des actes d'hostilité qu'au point de vue de la neutralité.

Les vaisseaux capteurs ne sont admis dans les ports du Portugal qu'en cas de nécessité maritime. Cet Etat a adhéré le 28 juillet 1865 à la déclaration de Paris : en état de paix depuis fort longtemps, il a fait des déclarations de neutralité à l'occasion des hostilités survenues entre d'autres Etats, et les principes qu'il admet sont ceux que consacrent les autres nations civilisées.

L'Italie a un nouveau Code maritime depuis 1865. Un décret du 20 juin 1866 contient les Instructions aux officiers de la marine, et a pour but de faire respecter la Déclaration de 1856 : l'exercice de la pêche côtière ne doit point porter préjudice aux opérations militaires maritimes ; il faut aussi respecter la neutralité des eaux territoriales, et leur étendue doit être fixée à la portée de canon. Le droit de visite ne s'exerce pas dans les eaux territoriales des Etats neutres. Les ordonnances du 6 avril 1864 et du 26 juillet 1870 concernent la neutralité des ports, et interdisent l'entrée des ports italiens aux navires de guerre ennemis capteurs, ainsi que la vente de ces navires dans les mêmes ports ; mais il faut faire exception pour le séjour forcé en cas de nécessité maritime, et ce séjour ne peut alors excéder vingt-quatre heures.

La Grèce depuis son affranchissement ne s'est pas trouvée en état d'hostilité ; aussi n'a-t-elle pas organisé de tribunaux de prise, elle a adhéré à la déclaration de Paris. La baraterie et la piraterie se trouvent réprimées par la loi du 30 janvier 1845.

En Turquie la nécessité d'un Code maritime se fait vivement sentir ; et l'on ne connaît guère les règles admises par la Porte en matière de droit de prise, en dehors de la déclaration de Paris. Signalons toutefois un firman adressé

au Capitan-Pacha, en mars 1793, et interdisant aux navires étrangers belligérants toute hostilité dans les eaux territoriales de la Turquie ; le traité du 29 avril 1861 avec la France défendant l'importation de la contrebande de guerre ; le traité du 23 février 1862 avec la Hollande, et celui du 20 mars 1862 avec le *Zollverein*, contenant les mêmes prohibitions.

En Russie il faut signaler les règles sur les prises du 10 juillet 1806 et les dispositions du Code russe sur les prises (art. 410 de la première partie du deuxième volume). Depuis la déclaration de Paris aucun règlement nouveau n'est intervenu en cette matière ; il faut donc consulter les traités et déclarations.

Le 5 juillet 1780 la Russie fit une convention avec le Danemarck pour tâcher de former et de réunir en un corps de système permanent et immuable les droits, prérogatives, limites et obligations de la neutralité. Elle avait pour but la liberté du commerce et de la navigation des neutres ; du reste l'article V indiquait d'une façon assez précise l'intention des Parties contractantes : « A l'époque encore incertaine où la paix sera conclue entre les Puissances belligérantes, les Parties contractantes s'employeront de la manière la plus efficace auprès des Puissances maritimes en général pour faire recevoir et reconnaître universellement dans toutes les guerres maritimes qui pourraient survenir par la suite, le système de neutralité et les principes établis dans la convention, lesquels serviront à former la base d'un Code maritime universel. » C'est là une tentative analogue à celle qui fut faite au siècle dernier par la Prusse et les Etats-Unis de l'Amérique du Nord.

En 1800 la Russie avec la Prusse, la Suède et le Danemarck, chercha à rétablir la neutralité armée. Jusqu'en 1854 la Russie n'a pas conclu de traités de commerce pour régler les relations commerciales en temps de guerre, mais à cette date elle consacra les principes libéraux qui devaient être admis par la déclaration de Paris : elle accorda notamment

un délai de sortie de six semaines pour les navires anglais se trouvant dans les ports russes. Après 1854 il y a lieu de citer les déclarations de neutralité faites en 1861 et en 1870. Dès le commencement du dix-neuvième siècle la Russie a admis le principe de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie. Ajoutons enfin que le journal périodique russe de droit civil et pénal de 1877 a publié un travail intéressant de M. Korkunoff sur les corsaires, et que depuis cette époque on a dû distribuer aux commandants des navires russes un nouveau règlement sur les prises.

Pour les Etats-Unis il faut mentionner les actes de 1863 et 1864 sur les prises et la procédure : les ports neutres n'ont pas de juridiction en cette matière.

Dès 1785 on a posé le principe du respect de la propriété privée sur mer. Il résulte du message du Président des Etats-Unis du 4 décembre 1854 que l'abolition de la course serait acceptée, si les autres nations proclamaient l'inviolabilité de la propriété privée sur mer. A côté de ces principes libéraux il faut signaler l'attitude singulière du gouvernement, qui en 1855 viola ouvertement les lois de la neutralité.

A la même époque, à la date du 28 avril 1855 un avis de l'*Attorney* général déclarait que :

1° Les navires de guerre belligérants, les corsaires et les prises de l'un ou de l'autre ont le droit, à raison d'humanité, de se réfugier temporairement dans les eaux neutres contre les hasards de la mer et de la guerre.

2° Un navire de guerre étranger, ou sa prise, sous les ordres d'un officier public, possède dans les ports des Etats-Unis le droit d'exterritorialité, et n'est pas soumis à la juridiction locale....

Lors de la guerre franco-allemande de 1870 il y eut deux déclarations de neutralité. La première datée du 22 août 1870 rappelle les dispositions de la loi de neutralité du 20 avril 1818, et défend :

1° D'équiper et d'armer, ou de participer en connaissance de cause volontaire à l'équipement ou l'armement d'un na-

vire ou d'un bâtiment, dans le but d'employer le dit navire ou bâtiment au service de l'une des Parties belligérantes ;

2° D'envoyer ou de remettre sur le territoire ou sous la juridiction des Etats-Unis une procuration à un navire ou bâtiment, à l'effet d'employer celui-ci à l'usage sus-mentionné ;

3° D'augmenter ou compléter, ou de fournir ce qu'il faut pour augmenter ou compléter la force d'un navire de guerre, croiseur ou bâtiment armé au service d'une des Parties belligérantes, ou bien appartenant aux sujets ou citoyens de celle-ci, en augmentant le nombre des canons de ces navires ou en remplaçant ceux qui se trouvent à bord par d'autres pièces d'un plus gros calibre, ou en augmentant les objets d'équipement nécessaires exclusivement à l'usage de la guerre ;

4° De se procurer et mettre en œuvre, ou de préparer et établir les moyens pour entreprendre une expédition ou faire une entreprise militaire qui aurait lieu du territoire ou sous la juridiction des Etats-Unis contre les territoires de l'une des Parties belligérantes mentionnées.

On peut fabriquer et vendre aux Etats-Unis des armes et munitions de guerre aux belligérants, mais l'exportation de ces choses est défendue.

La seconde proclamation datée du 8 octobre 1870 a pour but principal le respect des eaux territoriales des Etats-Unis. Sauf le cas de nécessité, les navires des belligérants ne peuvent stationner plus de vingt-quatre heures dans les ports de ces Etats, et prendre plus de charbon qu'il n'en faut pour regagner le port le plus voisin de l'Etat dont ils dépendent.

En résumé nous devons reconnaître que les règles admises par les Etats-Unis sont très libérales, mais il faut regretter de la part de cette nation le défaut de renonciation à la course.

En France la grande ordonnance de 1681 s'est occupée du droit de prise (liv. III, tit. IX), et Valin en a fait le commentaire. MM. Pistoye et Duverdy, dans leur *Traité des prises ma-*

ritimes, ont reproduit les parties de ce commentaire qui sont encore applicables à la législation nouvelle. Faisant abstraction des règlements anciens qui ne sont plus en vigueur, et des dispositions du Code de commerce qui n'indiquent les effets du droit de prise qu'au point de vue des droits privés, nous mentionnerons parmi les dispositions les plus récentes les instructions françaises du 31 mars 1854, et celles du 25 juillet 1870. Les traités généraux de droit international, et les traités spéciaux de droit maritime ne s'occupent guère du droit de prise; mentionnons toutefois l'ouvrage assez récent de M. Barbaroux [1], qui ne se contente pas d'un exposé purement juridique, et se livre à des réflexions politiques étrangères à la matière [2].

Les prises faites dans un port étranger ami ou neutre, ou dans ses eaux territoriales, ont toujours été prohibées par le droit des gens.

Les lois n'ont traité des mers propres aux belligérants que pour les cas d'échouement ou de naufrage ; les autres cas sont prévus et réglés par des dispositions spéciales ou déclarations, et par des traités.

Le droit de prise ne peut s'exercer que pendant la guerre, et ce principe reçoit dans la pratique des atténuations légitimes qu'il est utile de signaler. C'est ainsi que d'après la déclaration du 27 mars 1854 les navires russes ont un délai de six semaines pour sortir des ports français et compléter leur chargement; et qu'on doit relâcher ceux de ces navires qui sont capturés après leur sortie des ports russes, mais établissent par leurs papiers de bord qu'ils se rendent directement à leur port de destination, et qu'ils n'ont pu encore y parvenir. Il résulte même d'un décret du 15 avril 1854 que les bâtiments russes partis des ports russes de la Baltique

[1] Henri Barbaroux, *Jurisprudencce du Conseil des prises pendant la guerre de 1870-1871*.

[2] M. Wolheim de Fonseca a réfuté ces considérations dans un ouvrage publié à Berlin en 1873 et intitulé: *Der deutsche Seehandel und die französichen Prisengerichte*.

et de la mer Blanche avant le 15 mai 1854, à destination d'un port de France ou d'Algérie, pourront librement accomplir leur voyage, décharger leurs cargaisons et retourner ensuite vers un port russe non bloqué, ou vers un port neutre.

La même solution fut consacrée en 1870, mais les sauf-conduits de retour étaient refusés aux navires ennemis prenant des cargaisons pour le compte des neutres. Le délai de sortie fixé par les instructions du 25 juillet 1870 était de 30 jours [1].

Le droit de prise est réservé aux vaisseaux de guerre. Bien que le droit de visite soit illimité en temps de guerre quant aux parages, les instructions de 1870 (art. 13) recommandent de ne l'exercer que dans les parages et dans les circonstances où il y aurait des motifs fondés de supposer que la visite peut amener la saisie du bâtiment. Il résulte aussi des instructions complémentaires (art. 3) que ce droit de visite ne peut s'appliquer aux navires convoyés par un bâtiment de guerre neutre, et aux navires se trouvant en dedans de la limite des eaux territoriales d'une Puissance neutre.

Le bâtiment de guerre qui veut visiter un navire doit tirer un coup de canon de semonce à boulet perdu ou à poudre, et arborer son pavillon ; alors ce navire doit aussi arborer ses couleurs et mettre en panne. Le croiseur s'arrête, et se tenant autant que possible hors de la portée du canon envoie à bord un officier chargé de vérifier les papiers de bord, et cet examen est d'autant plus important que, d'après la législation française, ces papiers peuvent seuls servir au jugement ultérieur sur la validité de la prise.

Si la visite est suivie de la saisie, les papiers de bord sont mis sous scellés, lorsque l'inventaire en a été dressé ; on rédige un procès-verbal de capture, et l'on fait l'inventaire du bâtiment ; on constate l'état du chargement, les écoutilles de la cale sont fermées, les scellés apposés, puis la prise est conduite au port français le plus rapproché, et en cas de force

[1] De Martens, *Recueil de traités*, t. VII, p. 96.

majeure à un port étranger ou neutre où se trouve un consul de France, avec lequel le commandant de la prise puisse se concerter sur la destimation ultérieure de cette prise. Les ports neutres ne sont accessibles aux prises que pour réparations d'avaries ou ravitaillement, et ce séjour est limité au temps nécessaire qu'exigent ces opérations. Le croiseur peut détruire la prise, si sa propre sécurité et le succès de ses opérations l'exigent; mais il ne faut recourir à ce moyen qu'avec la plus grande réserve.

La conduite de la prise doit être suivie d'une déclaration circonstanciée faite dans les vingt-quatre heures au greffe de l'amirauté du port où est conduite cette prise [1].

Un traité conclu le 18 avril 1846 entre la France et les États généraux des Provinces-Unies admettait le principe que le pavillon couvre la marchandise ; et lors de la guerre de l'indépendance américaine le règlement français du 26 juillet 1778 vint consacrer la même doctrine. Il en fut de même de la déclaration du 29 mars 1854 relative à la guerre de Crimée, et la déclaration de Paris généralisa cette théorie libérale. Lors des guerres de 1859 et de 1870 la France répéta ces principes, et les bâtiments neutres ne pouvaient être saisis qu'en cas de tentative de violation de blocus et de transport de contrebande de guerre. Si cette contrebande ne forme pas les trois quarts du chargement, seuls les objets de contrebande sont sujets à la confiscation [2]. Dans la guerre de Chine, en 1860, la France alla jusqu'à proclamer l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sur navires ennemis. Ce principe a été admis sous condition de réciprocité en Autriche, en Italie et en Allemagne. Cette théorie proposée déjà en France en 1792 (séance de l'assemblée nationale du 30 mai 1792) et plus tard en 1870 (séance de l'assemblée législative du 10 juillet 1870) n'a pas été consacrée par d'autres traités ou règlements.

[1] Cette formalité résulte de l'ordonnance du 3 janvier 1790, qui, selon MM. Pistoye et Duverdy, est toujours en vigueur.

[2] Instructions complémentaires de 1870, art. 9.

Le jugement des prises était autrefois confié aux tribunaux d'amirauté [1], puis aux tribunaux de commerce [2], à un Conseil des prises [3], au Conseil d'État [4]. Les décrets du 18 juillet 1854 et du 19 mai 1859 ont organisé un Conseil des prises, et lors de la dernière guerre franco-allemande un décret du 27 octobre 1870 a institué un Conseil provisoire qui a fonctionné jusqu'au 26 février 1871.

Toute prise doit être jugée ; c'est là une garantie indispensable. Il résulte de la convention franco-anglaise du 10 mai 1854 (art. 1) que si une prise est faite en commun par les forces navales des deux pays, le jugement est confié à la juridiction du pays dont relève l'officier qui a eu le commandement supérieur dans l'action, et qu'en cas de capture (art. 3) d'un navire marchand de l'un des deux pays, le jugement en appartient à la juridiction du bâtiment capturé. Le traité conclu le 6 juin 1864 entre la Prusse et l'Autriche contient les mêmes principes, sauf de légères différences.

A la fin de cette étude, il ne nous reste plus qu'à mentionner le projet de règlement international des prises maritimes proposé par l'Institut de droit international [5].

Le droit de prise ne peut être exercé que dans les eaux des belligérants et en haute mer, mais non dans les eaux qui sont neutres, ou bien qui sont mises expressément, par traité, à l'abri des faits de guerre. Le paragraphe 23 détermine les cas de saisie du navire ou de la cargaison ; le navire saisi est conduit dans le port le plus voisin de l'État capteur, ou dans un port d'une Puissance alliée où se trouvera un

[1] Edits de 1400 et de 1543.

[2] Décret de la Convention nationale du 14 février 1793, et loi du 25 octobre 1795.

[3] Arrêté du 6 germinal an VIII.

[4] Ordonnances du 23 août 1815 et du 9 septembre 1831. Décret du 30 janvier 1852.

[5] Les 62 premiers paragraphes ont été votés à Turin les 13-15 septembre 1882, les paragraphes 62-84 ont été votés à Munich les 6 et 7 septembre 1883, et enfin les paragraphes 85 à 122, le 8 septembre à Heidelberg. (V. *Revue de droit internat. et de législation comparée*, 1887, p. 146 et s., p. 348 et s.).

tribunal pour instruire à l'égard du navire saisi. Puis le procès est confié au tribunal des prises maritimes national de première instance, dont l'organisation est réglée par la législation de chaque État. Au début de toute guerre chacune des Parties belligérantes constitue un tribunal d'appel [1] international en matière de prises, et ce tribunal comprend cinq membres : l'État belligérant nomme le président et l'un des membres, et désigne trois États neutres qui choisissent chacun un des trois membres. L'exécution du jugement est finalement confiée au tribunal national des prises.

Les tribunaux des prises jugent d'après les règles du droit international, et ne peuvent condamner que pour les faits suivants :

1° transport prohibé en temps de guerre ;

2° violation de blocus ;

3° résistance à l'arrêt, à la visite, à la recherche ou à la saisie ;

4° actes de participation de navires privés à des hostilités des belligérants.

L'assemblée de l'Institut de droit international décida également à la date du 8 septembre 1887 que ce projet de règlement serait transmis aux divers gouvernements avec une lettre d'envoi exprimant le vœu que cette réforme devienne de plus en plus complète, et qu'en matière de prises maritimes il n'y ait plus de tribunal national à aucun degré de juridiction.

[1] D'après le projet primitif présenté par M. Bulmerincq, le tribunal des prises maritimes était international dans les deux instances.

CONCLUSION

Nous avons étudié la mer territoriale et le principe de souveraineté que l'Etat riverain possède sur ces eaux; nous avons examiné ensuite les droits qui en résultaient et les modifications apportées par l'état de guerre. Il ne nous reste plus qu'à jeter un coup d'œil général sur cette importante question de droit maritime, et à résumer brièvement la conclusion finale qui découle de ce travail.

Le droit maritime international n'était pas connu des peuples anciens, et réglementé par eux [1] : on admettait bien le principe de la liberté des mers, mais non celui de l'indépendance mutuelle des Etats. Les Romains avaient bien une mer territoriale, mais ses limites étaient mal définies, et ne visaient que la navigation. Ainsi Polybe [2] raconte que les Romains interdirent aux Carthaginois la navigation au delà du promontoire Beau, et en deçà de ceux de Mastie et de Tarsejo. D'après Tite-Live [3] les vaisseaux d'Antiochus devaient demeurer en deçà du territoire de Callicadne et de celui de Sarpédon. Cicéron [4] posait le principe fondamental de la matière en disant : « *Quidquid se detrimento possit commodari, id tribuatur vel ignoto : ex quo sunt illa communia ; non prohibere aquâ profluente..... quæ sunt iis utilia qui accipiunt, danti non molesta.* » Cela correspond à l'idée de Kant [5] : La liberté de chacun peut et doit s'accorder avec celle de tous.

Nous avons pu suivre au cours de cette étude les différents progrès qui ont été successivement réalisés dans la science du droit des gens, et constater l'heureuse initiative des publicistes et des diplomates qui par leurs travaux ont

[1] M. l'amiral Serre a fait une étude spéciale et intéressante de l'*histoire militaire et maritime des Grecs et des Romains.*

[2] Polybe, *Histoire*, lib. III, cap. 284.

[3] Tite-Live, lib. XXVIII, cap. 38.

[4] Cicéron, *De officiis*, 1, cap. XVI.

[5] Kant, *Eléments métaphysiques.*

contribué à la réforme intelligente des règlements internationaux, et il nous a été facile de faire ressortir l'action bienfaisante de la France dans le concert européen.

La science du droit devient de plus en plus humanitaire, et étend son action bienfaisante. C'est ainsi qu'actuellement le sort des marins et de leurs familles intéresse assez vivement les États, pour que ceux-ci règlent leur salaire et leur succession dans des conventions réciproques. Nous citerons notamment comme exemple la déclaration du 1er avril 1886 entre la France et le Danemarck,[1] destinée à régler les salaires des marins des deux pays, et les successions des marins décédés.

Article 1er. — Si un marin français engagé à bord d'un navire danois, ou un marin danois engagé à bord d'un navire français se trouve être absent au moment du désarmement du navire, les salaires qui lui sont dus seront remis directement par l'autorité maritime française ou danoise du port où le désarmement a lieu, entre les mains du consul de la nation à laquelle appartient le marin absent.

Article 2. — Si un marin danois engagé sur un navire français meurt soit à bord, soit sur le territoire français, le gouvernement français veillera autant que possible à la conservation intacte de la succession dudit marin. Si ce marin vient à mourir pendant qu'il est engagé à bord d'un navire français, que le décès survienne dans un port français ou sur le territoire de la même nation, le gouvernement français aura soin, dans le plus bref délai possible, de remettre la succession au consul danois qui réside dans ce port ou dans le lieu le plus voisin de l'endroit où le décès est survenu. S'il meurt en mer à bord d'un navire français, la succession sera remise au consul danois, dans le premier port où le navire fait escale après le décès.

Le gouvernement danois suivra les règles analogues pour le traitement de la succession d'un marin français qui, pen-

[1] Duvergier, *Bulletin des lois et décrets*, 1886, nos 4, 5, p. 14. D'autres Etats ont conclu entre eux des conventions analogues.

dant qu'il est engagé à bord d'un navire danois, meurt soit dans un port danois, soit sur le territoire danois, soit en mer. Si un marin français engagé à bord d'un navire danois meurt sur le territoire français, ou inversement si un marin danois engagé à bord d'un navire français meurt sur le territoire danois, la succession du défunt sera remise, défalcation faite des frais, au consul danois ou français le plus proche, afin que celui-ci puisse la faire parvenir à l'autorité compétente dans le pays du défunt.

Si un marin appartenant à l'une des deux nations et engagé à bord d'un navire de l'autre nation, meurt sur le territoire d'un État tiers, la succession de ce marin déposée dans le port où a eu lieu le décès, entre les mains du consul de la nationalité du navire, sera remise, défalcation faite des frais, au consul de l'autre nation dans le même port.....

Signalons dans le même ordre d'idées la réglementation relative aux marins délaissés ; une assistance publique internationale est en voie du formation. Mentionnons à cet égard un arrangement conclu le 16 mai 1880 entre la France et l'Allemagne, et suivi d'une correspondance interprétative en date des 9 et 16 juin 1888 ; [1] une déclaration anglo-française du 5 novembre 1879, [2] et une déclaration franco-italienne du 1er janvier 1882. [3] La promulgation de ces divers actes n'a été faite que par simple décret, sans approbation du Parlement, aussi leur validité a-t-elle été contestée par des publicistes. [4]

Parmi les articles additionnels à la convention du 22 août 1864 pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne, nous devons signaler les articles 6 à 15 relatifs à la marine. [5] Cette extension des dis-

[1] *Journal officiel*, 18 mai 1880.

[2] *Journal officiel*, 13 novembre 1879.

[3] *Journal officiel*, 15 janvier 1882. Les dispositions de ces trois actes sont identiques.

[4] *Journal du droit international privé*, 1880, p. 43.

[5] V. *Le droit public intern. marit.*, par Carlos Testa. — Appendice XV, p. 308.

positions primitives a été admise le 20 octobre 1868, et n'a pas encore reçu de ratification officielle, bien que ces règles aient été suivies pendant la guerre franco-allemande de 1870-1871.

De tout ceci nous pouvons conclure que la science internationale accroît de jour en jour son domaine, et tend à faire prévaloir les idées de justice et d'indépendance. Malgré cela les règles du droit maritime ne sont pas encore très bien fixées[1], et comme le dit M. Perels dans la préface de son ouvrage intitulé *Le droit maritime international*, la cause d'une aussi regrettable incertitude doit être cherchée dans cette circonstance qu'à défaut d'actes internationaux clairs et formels, les divers Etats se laissent entraîner aisément à interpréter les préceptes douteux ou peu clairs selon les exigences de leurs intérêts propres.

En outre le droit maritime international public, comme les autres parties du droit des gens, n'est pas appliqué dans tous les pays, et il est assez difficile, pour ne pas dire impossible de créer une législation universelle, alors que les Etats ont des opinions si différentes en matière de religion, de droit et de législation. Ainsi la Turquie n'a été admise dans le sein de la communauté juridique internationale qu'à partir du traité de Paris du 30 mars 1856 ; la Chine et le Japon en ouvrant leurs ports aux autres Etats ont dû accepter les grands principes du droit international public qui jusqu'alors n'étaient obligatoires qu'entre les nations chrétiennes. Il faut même reconnaître que depuis un certain nombre d'années des peuplades sauvages ont conclu des traités de paix, d'amitié et de commerce avec les Etats européens, et ont concouru ainsi à préparer l'union des peuples et leur fraternité, à défaut d'unité de législation.

La question de l'arbitrage international commence aussi à se faire jour ; les publicistes l'ont étudiée sérieusement,

[1] V. *Précis de droit maritime international et diplomatique*, par M. Le Moine, capitaine de frégate.

et de la théorie elle a passé dans le domaine de la pratique : les Etats confient souvent la solution de leurs conflits à des arbitres dont l'impartialité est une garantie de bonne justice. Nous voulons simplement signaler cette heureuse transformation, sans nous arrêter à l'examen détaillé d'une théorie aussi générale et étrangère à la question de la mer territoriale.

Du reste l'arbitrage est un remède qui guérit mais ne prévient pas toujours les maux : il ne s'agit pas seulement de résoudre les difficultés, il faut surtout les éviter ; aussi pensons-nous qu'il serait utile que les Etats civilisés admissent dans des conventions internationales heureusement combinées des règles qui, fondées d'une part sur les principes du droit des gens, et d'autre part sur la pratique internationale, établiraient un système fixe, invariable et uniforme, et rendraient inutile toute réglementation nouvelle à l'occasion d'une guerre, d'un blocus, etc....

Mais il ne faut pas se laisser entraîner par des illusions chimériques : cet accord n'est pas facile à réaliser, et cette uniformité si désirable ne peut être obtenue que par le concours du temps et de l'expérience, et par les travaux des publicistes qui préparent de longue date les réformes utiles nécessitées par les progrès et les transformations de la science du droit des gens. [1] Dans l'élaboration de ce travail chaque auteur et chaque Etat doivent abandonner leurs préjugés personnels pour rechercher avant tout les grands principes qui doivent régler les rapports des nations. Dans ce siècle où les progrès de la guerre sont si nombreux et si féconds, les hommes doivent rivaliser de zèle pour se procurer les avantages de la paix, et s'entr'aider dans le travail commun qui doit tendre aux bienfaits du progrès et de la civilisation.

[1] Dans son *Code de droit maritime international*, M. Siegfried Weiss rejette l'existence du droit historique, et n'admet que la loi positive fondée sur le droit naturel.— Signalons aussi le *Projet de code international* de M. Dudley Field.

TABLE DES MATIÈRES

DEUXIÈME PARTIE

Droits de l'Etat sur la mer territoriale.

TROISIÈME PARTIE

Du droit de la guerre.

TABLE ALPHABÉTIQUE

ET ANALYTIQUE

FIN

Laval. — Imp. et stér. E. JAMIN, 41, rue de la Paix.

